

МЕЖПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ
ГОСУДАРСТВ — УЧАСТНИКОВ
СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

ИНФОРМАЦИОННЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ

№ 60

В 3 частях
Часть 1

Документы тридцать девятого пленарного заседания
Межпарламентской Ассамблеи государств — участников
Содружества Независимых Государств

Санкт-Петербург
29 ноября 2013 года



2014

Ответственные за выпуск:

А. И. Сергеев, С. В. Григорьев

ПРОТОКОЛ

тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ

Тридцать девятое пленарное заседание Межпарламентской Ассамблеи состоялось 29 ноября 2013 года в Санкт-Петербурге.

В заседании приняли участие:

АЗЕРБАЙДЖАНСКАЯ РЕСПУБЛИКА

- | | |
|---------------------------------------|--|
| АСАДОВ
Октай Сабир оглы | — Председатель Милли Меджлиса
Азербайджанской Республики |
| КАЗЫМОВ
Мирказым
Магомед оглы | — депутат Милли Меджлиса Азербайджанской Республики |
| САЛАЕВ
Гаджи Гаджибаба оглы | — депутат Милли Меджлиса Азербайджанской Республики |
| ФАТАЛИЕВА
Севиндж Габиб гызы | — заместитель председателя Комитета Милли Меджлиса Азербайджанской Республики по международным отношениям и межпарламентским связям, Координатор Молодежной межпарламентской ассамблеи государств — участников СНГ |
| ВЕЛИЕВА
Садагят Сулейман гызы | — депутат Милли Меджлиса Азербайджанской Республики |
| ДЖАФАРОВ
Аслан
Мамедгусейн оглы | — член Комитета Милли Меджлиса Азербайджанской Республики по экономической политике |
| МИРЗОЕВ
Сафа Аббас оглы | — руководитель Аппарата Милли Меджлиса Азербайджанской Республики |
| ГАДЖИЕВ
Фирудин
Сулейман оглы | — управляющий делами Милли Меджлиса Азербайджанской Республики |

АЛИЕВ
Ильгар Кемал оглы — руководитель Секретариата Председателя Милли Меджлиса Азербайджанской Республики

ДЖАФАРОВ
Айдын Мамед оглы — заместитель Генерального секретаря Совета МПА СНГ — представитель Милли Меджлиса Азербайджанской Республики в Межпарламентской Ассамблее СНГ

* * *

НАСИРОВ
Акиф Таваккюль оглы — начальник пресс-службы Аппарата Милли Меджлиса Азербайджанской Республики

НАБИЕВ
Ильгар Алекпер оглы — главный советник отдела международных связей Аппарата Милли Меджлиса Азербайджанской Республики

ГУЛАМОВ
Эльшад Ильяс оглы — Генеральный консул Азербайджанской Республики в Санкт-Петербурге

РЕСПУБЛИКА АРМЕНИЯ

НАГДАЛЯН
Эрмине Микаеловна — заместитель Председателя Национального Собрания Республики Армения

КАРАПЕТЯН
Грайр Карленович — Генеральный консул Республики Армения в Санкт-Петербурге

ЧИЛИНГАРЯН
Айк Марселович — заместитель Генерального секретаря Совета МПА СНГ — представитель Национального Собрания Республики Армения в Межпарламентской Ассамблее СНГ

РЕСПУБЛИКА БЕЛАРУСЬ

РУСЕЦКИЙ
Анатолий Максимович — заместитель Председателя Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь

- МИХАЛЬКОВА**
Людмила Степановна — председатель Постоянной комиссии Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь по законодательству
- ПАЛЬЧИК**
Геннадий Владимирович — председатель Постоянной комиссии Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь по образованию, культуре и науке
- КЛЕЩУК**
Инесса Анатольевна — член Постоянной комиссии Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь по законодательству
- ЯЗУБЕЦ**
Николай Мефодьевич — член Постоянной комиссии Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь по аграрной политике
- ШИЛО**
Дмитрий Николаевич — заместитель Генерального секретаря Совета МПА СНГ — представитель Национального собрания Республики Беларусь в Межпарламентской Ассамблее СНГ

РЕСПУБЛИКА КАЗАХСТАН

- ТОКАЕВ**
Касым-Жомарт Кемелевич — Председатель Сената Парламента Республики Казахстан
- НИГМАТУЛИН**
Нурлан Зайруллаевич — Председатель Мажилиса Парламента Республики Казахстан
- ИЩАНОВ**
Кайрат Кыдрбаевич — заместитель Председателя Сената Парламента Республики Казахстан
- ОРАЗБАКОВ**
Галым Избасарович — Чрезвычайный и Полномочный Посол Республики Казахстан в Российской Федерации
- АШИМБАЕВ**
Маулен Сагатханович — председатель Комитета Мажилиса Парламента Республики Казах-

- стан по международным делам, обороне и безопасности, председатель Постоянной комиссии МПА СНГ по политическим вопросам и международному сотрудничеству
- БИЖАНОВ**
Ахан Хусаинович — председатель Комитета Сената Парламента Республики Казахстан по социально-культурному развитию
- МАДИНОВ**
Ромин Ризович — председатель Комитета Мажилиса Парламента Республики Казахстан по аграрным вопросам
- РОГАЛЕВ**
Виктор Павлович — секретарь Комитета Мажилиса Парламента Республики Казахстан по международным делам, обороне и безопасности
- АМИРОВ**
Иран Амирович — член Комитета Сената Парламента Республики Казахстан по конституционному законодательству, судебной системе и правоохранительным органам
- БАШМАКОВ**
Анатолий Афанасьевич — член Комитета Сената Парламента Республики Казахстан по социально-культурному развитию
- БЕКЕНОВ**
Асхат Сакибеденович — член Комитета Мажилиса Парламента Республики Казахстан по экономической реформе и региональному развитию
- БОРТНИК**
Михаил Михайлович — член Комитета Сената Парламента Республики Казахстан по экономическому развитию и предпринимательству
- БУРХАНОВ**
Камал Низамович — член Комитета Мажилиса Парламента Республики Казахстан по социально-культурному развитию
- КИМ**
Георгий Владимирович — член Комитета Сената Парламента Республики Казахстан по меж-

- дународным делам, обороне и безопасности
- КОЖАХМЕТОВ**
Арман Тулешевич — член Комитета Мажилиса Парламента Республики Казахстан по законодательству и судебно-правовой реформе
- НУРГАЛИЕВ**
Женис Мирасович — член Комитета Сената Парламента Республики Казахстан по природопользованию и развитию сельских территорий
- ОМАРОВ**
Кайсар Оспанович — член Комитета Сената Парламента Республики Казахстан по экономическому развитию и предпринимательству
- ПЛОТНИКОВ**
Сергей Викторович — член Комитета Сената Парламента Республики Казахстан по финансам и бюджету
- САВЧЕНКО**
Александр Георгиевич — член Комитета Сената Парламента Республики Казахстан по экономическому развитию и предпринимательству
- СЕЙТМАГАНБЕТОВА**
Гульнар Сулейменовна — член Комитета Мажилиса Парламента Республики Казахстан по социально-культурному развитию
- ТАРАСЕНКО**
Елена Ивановна — член Комитета Мажилиса Парламента Республики Казахстан по экономической реформе и региональному развитию
- ТИНИКЕЕВ**
Мухтар Бакирович — член Комитета Мажилиса Парламента Республики Казахстан по законодательству и судебно-правовой реформе
- ТУРТАЕВ**
Алмас Узакулы — член Комитета Мажилиса Парламента Республики Казахстан по вопросам экологии и природопользованию

- СУДЫН
Александр Сергеевич — руководитель Аппарата Сената Парламента Республики Казахстан
- БАКЕНОВ
Халель Закарьевич — заместитель Генерального секретаря Совета МПА СНГ — представитель Парламента Республики Казахстан в Межпарламентской Ассамблее СНГ, МПА ЕврАзЭС и ПА ОДКБ
- * * *
- БЕКБАНОВА
Жанар Рустемовна — заместитель руководителя Аппарата Мажилиса Парламента Республики Казахстан
- МАХАЕВ
Дастан Рамазанович — заместитель руководителя Аппарата Мажилиса Парламента Республики Казахстан
- СМАГУЛОВ
Данай Муратович — заместитель руководителя Аппарата Мажилиса Парламента Республики Казахстан
- КАСЫМБЕКОВ
Талгат
Амангельдинович — заведующий отделом международных связей и протокола Аппарата Мажилиса Парламента Республики Казахстан
- ЖУМАГУЛОВ
Талгат Маратович — руководитель пресс-службы Аппарата Сената Парламента Республики Казахстан
- ДАДЕБАЕВ
Айбек Аркабаевич — заместитель заведующего Секретариатом Председателя Сената Парламента Республики Казахстан
- АЛГОЖИН
Нариман Абзалович — заместитель заведующего отделом обеспечения деятельности Комитета по законодательству и судебно-правовой реформе Аппарата Мажилиса Парламента Республики Казахстан

- САРТБАЕВА**
Жанна Сабитовна — заместитель заведующего отделом межпарламентских связей и протокола Аппарата Сената Парламента Республики Казахстан
- КЕЛЬСЕИТОВ**
Ергали Нурмаханович — заместитель заведующего отделом международных связей и протокола Аппарата Мажилиса Парламента Республики Казахстан
- ЛИ**
Ирина Васильевна — заместитель руководителя пресс-службы Аппарата Сената Парламента Республики Казахстан
- МУКАШЕВ**
Асхат Каирбекович — главный консультант отдела межпарламентских связей и протокола Аппарата Сената Парламента Республики Казахстан
- АБРАМОВА**
Ольга Викторовна — главный консультант пресс-службы Аппарата Мажилиса Парламента Республики Казахстан
- ТУРЕХАНОВ**
Бакдаулет Айтбекович — главный эксперт отдела международных связей и протокола Аппарата Мажилиса Парламента Республики Казахстан
- МУКУШЕВ**
Мурат Алтынгазыевич — главный консультант отдела международных связей и протокола Аппарата Сената Парламента Республики Казахстан
- АБЛАЛИЕВ**
Сатжан Айтенович — заместитель председателя Комитета автомобильных дорог Министерства транспорта и коммуникаций Республики Казахстан
- ЖАКЕНОВ**
Мухтар Сейфоллаулы — начальник управления по защите и порядку использования водных ресурсов Комитета водных ресурсов Министерства окружающей среды и водных ресурсов Республики Казахстан

- КУСПАЕВ**
Орал Арыстанович — главный консультант отдела организационно-контрольной и кадровой работы Аппарата Мажилиса Парламента Республики Казахстан
- АБДЫКАИМОВ**
Ербулан Кырыкбаевич — помощник депутата Мажилиса Парламента Республики Казахстан
- ТОЛЕГЕНОВ**
Марлен Сапарович — помощник депутата Мажилиса Парламента Республики Казахстан
- ВАСИЛЕНКО**
Роман Юрьевич — посол по особым поручениям Министерства иностранных дел Республики Казахстан
- ЖАНТИКИН**
Тимур Мифтахович — заместитель председателя Комитета по атомной энергии Министерства индустрии и новых технологий Республики Казахстан
- БАТЫРБЕКОВ**
Эрлан Гадлетович — генеральный директор Национального ядерного центра Республики Казахстан
- ЖУМАХАНОВ**
Бекетжан
Махатжанович — Генеральный консул Республики Казахстан в Санкт-Петербурге
- БАТТАКОВ**
Казыбек Суяндыкович — Торговый представитель Республики Казахстан в Санкт-Петербурге
- НАЗАРЫМБЕТОВА**
Айнур Акбергеновна — консул Республики Казахстан в Санкт-Петербурге

КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА

- ЖЭЭНБЕКОВ**
Асилбек Шарипович — Председатель Жогорку Кенеша Кыргызской Республики
- ИМАНАЛИЕВ**
Каныбек Капашович — председатель Комитета Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по международным делам

- НЫШАНОВ**
Сайдулла
Канболотович — председатель Комитета Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по аграрной политике, водным ресурсам, экологии и региональному развитию
- САМАКОВ**
Карганбек Садыкович — председатель Комитета Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по экономической и фискальной политике
- ДЖОЛДОШОВА**
Жылдызкан Айтибаевна — заместитель председателя Комитета Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по международным делам
- ДОМШЕНКО**
Олег Леонидович — заместитель председателя Комитета Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по топливно-энергетическому комплексу и недропользованию
- БЕКЕШЕВ**
Дастан Далабайевич — член Комитета Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по экономической и фискальной политике
- КОЧКАРОВА**
Эристина
Азрет-Алиевна — член Комитета Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по правам человека, конституционному законодательству и государственному устройству
- МАМАТАЛИЕВ**
Абдырахман
Мадакимович — член Комитета Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по транспорту, коммуникациям, архитектуре и строительству
- САБИРОВ**
Максат Эсенович — член Комитета Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по международным делам, председатель Контрольно-бюджетной комиссии МПА СНГ
- САКЕБАЕВ**
Эркин Абдышевич — член Комитета Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по за-

- конности, правопорядку и борьбе с преступностью
- СКРИПКИНА**
Галина Анатольевна — член Комитета Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по международным делам
- САТВАЛДИЕВ**
Нурбек Абдрашитович — заместитель Генерального секретаря Совета МПА СНГ — представитель Жогорку Кенеша Кыргызской Республики в Межпарламентской Ассамблее СНГ

* * *

- АЙДАРБЕКОВ**
Чингиз Азаматович — заведующий отделом международных связей и протокола Аппарата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики
- ДЖУНУСОВ**
Болот Тологонович — Чрезвычайный и Полномочный Посол Кыргызской Республики в Российской Федерации
- ЗАКИРОВ**
Арсен Исламалиевич — заведующий отделом Комитета по международным делам Аппарата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики

РЕСПУБЛИКА МОЛДОВА

- КОРМАН**
Игорь Михайлович — Председатель Парламента Республики Молдова
- ЛУЧИНСКИЙ**
Кирилл Петрович — председатель Комиссии Парламента Республики Молдова по культуре, образованию, науке, молодежи, спорту и средствам массовой информации, руководитель делегации Парламента Республики Молдова в Межпарламентской Ассамблее СНГ
- ИВАНОВ**
Виолета Борисовна — председатель Комиссии Парламента Республики Молдова по окружающей среде и климатиче-

- ским изменениям, председатель Постоянной комиссии МПА СНГ по аграрной политике, природным ресурсам и экологии
- ПЛЕШКА
Нае-Симион — депутат Парламента Республики Молдова
- ШУПАК
Инна Федоровна — депутат Парламента Республики Молдова
- ЛИПЧИУ
Ион Николаевич — заместитель Генерального секретаря Совета МПА СНГ — представитель Парламента Республики Молдова в Межпарламентской Ассамблее СНГ

* * *

- ГАЛБУР
Андрей — Чрезвычайный и Полномочный Посол Республики Молдова в Российской Федерации
- УРСУ
Светлана — начальник управления коммуникаций и общественных отношений Секретариата Парламента Республики Молдова

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

- МАТВИЕНКО
Валентина Ивановна — Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председатель Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ
- ШТЫРОВ
Вячеслав Анатольевич — заместитель Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации
- МАРГЕЛОВ
Михаил Витальевич — председатель Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по международным делам

- КАЛАШНИКОВ**
Сергей Вячеславович — председатель Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по охране здоровья
- ДЖАБАРОВ**
Владимир Михайлович — первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по международным делам
- ЛОПАТНИКОВ**
Виктор Алексеевич — первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по науке, образованию, культуре и информационной политике
- СЕРЕБРЕННИКОВ**
Евгений Александрович — первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по обороне и безопасности
- ЧЕРКЕСОВ**
Виктор Васильевич — первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по безопасности и противодействию коррупции, председатель Постоянной комиссии МПА СНГ по вопросам обороны и безопасности
- ЛИТЮШКИН**
Владимир Васильевич — заместитель председателя Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера
- ЧЕРНЫШЕВ**
Алексей Андреевич — заместитель председателя Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации

- по аграрно-продовольственной политике и природопользованию
- КВИТКА**
Иван Иванович — заместитель председателя Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по международным делам
- ВАЙНБЕРГ**
Александр Владеленович — член Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию
- ДЕМЕНТЬЕВА**
Наталья Леонидовна — член Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по бюджету и финансовым рынкам, полномочный представитель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в Межпарламентской Ассамблее СНГ
- СУЮНЧЕВ**
Мурат Ханафиевич — член Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по бюджету и финансовым рынкам
- ТАРЛО**
Евгений Георгиевич — член Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по экономической политике, председатель Постоянной комиссии МПА СНГ по культуре, информации, туризму и спорту
- ТИТОВ**
Константин Алексеевич — член Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по экономической политике
- ТОРЛОПОВ**
Владимир Александрович — член Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по международным делам

- ШВЕРИКАС**
Вячеслав Николаевич — член Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по экономической политике
- ВЫБОРНЫЙ**
Анатолий Борисович — член Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по безопасности и противодействию коррупции
- ИВАНОВ**
Николай Николаевич — член Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по вопросам собственности
- ПОЗГАЛЕВ**
Вячеслав Евгеньевич — член Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по промышленности
- ЧЕТВЕРИКОВ**
Александр
Владимирович — член Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по экономической политике, инновационному развитию и предпринимательству
- РЯБУХИН**
Петр Павлович — заместитель Генерального секретаря Совета МПА СНГ — представитель Федерального Собрания Российской Федерации в Межпарламентской Ассамблее СНГ
- * * *
- ИМАМАЛИЕВ**
Имамали
Мирали оглы — член экспертного совета Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по делам национальностей
- ЯХМЕНЕВ**
Петр Александрович — заместитель начальника управления международного сотрудничества — начальник отдела сотрудничества со странами СНГ и Балтии

- Аппарата Государственной Думы
Федерального Собрания Россий-
ской Федерации
- ИВАЩЕНКО**
Александр Вадимович — ведущий советник аппарата Ко-
митета Совета Федерации Феде-
рального Собрания Российской
Федерации по международным
делам
- ПОЗДОРОВКИНА**
Елена Валентиновна — советник аппарата Комитета Со-
вета Федерации Федерального
Собрания Российской Федерации
по международным делам, ответ-
ственный секретарь делегации
Совета Федерации в Парламент-
ской делегации Российской Феде-
рации в Межпарламентской
Ассамблее СНГ

РЕСПУБЛИКА ТАДЖИКИСТАН

- ЗУХУРОВ**
Шукурджон Зухурович — Председатель Маджлиси намоян-
дагон Маджлиси Оли Республики
Таджикистан
- ВАТАНОВ**
Махмадали
Махмадуллоевич — председатель Комитета Маджлиси
намояндагон Маджлиси Оли Рес-
публики Таджикистан по законо-
дательству и правам человека,
председатель Постоянной комис-
сии МПА СНГ по правовым
вопросам
- ЁКУБЗОД**
Саид — председатель Комитета Маджлиси
намояндагон Маджлиси Оли Рес-
публики Таджикистан по аграр-
ным вопросам, водным и земель-
ным ресурсам
- ХАКДОДОВ**
Махмадшариф
Махмудович — председатель Экологической ко-
миссии Маджлиси намояндагон
Маджлиси Оли Республики Тад-
жикистан

САФАРОВ

Амирхон

- заместитель председателя Комитета Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан по международным делам, общественным объединениям и информации

САЙФУЛЛОЕВ

Файзиддин

Файзуллоевич

- заместитель Генерального секретаря Совета МПА СНГ — представитель Маджлиси Оли Республики Таджикистан в Межпарламентской Ассамблее СНГ

* * *

РАЗОКОВ

Толибджон Урокович

- заведующий отделом по межпарламентским связям и протоколу Аппарата Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан

СУЛТОНОВ

Мухаммадато Исоевич

- заведующий отделом информации Аппарата Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан

НУСРАТОВ

Лоик

- старший советник первого заместителя Председателя Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан

УКРАИНА

РЫБАК

Владимир Васильевич

- Председатель Верховной Рады Украины

ГРИНЕВЕЦКИЙ

Сергей Рафаилович

- председатель подкомитета по вопросам социальной и правовой защиты военнослужащих и членов их семей Комитета Верховной Рады Украины по вопросам национальной безопасности и обороны, руководитель Постоянной делегации Верховной Рады Украины в

- Межпарламентской Ассамблее СНГ
- ЗУБЧЕВСКИЙ**
Александр Петрович — секретарь Комитета Верховной Рады Украины по вопросам науки и образования
- ФАБРИКАНТ**
Светлана Самуиловна — председатель подкомитета по вопросам урегулирования трудовых отношений и занятости населения Комитета Верховной Рады Украины по вопросам социальной политики и труда
- ПРИСЯЖНЮК**
Александр Андреевич — заместитель председателя Комитета Верховной Рады Украины по вопросам семьи, молодежной политики, спорта и туризма
- ЗАЙЧУК**
Валентин Александрович — руководитель Аппарата Верховной Рады Украины
- ЕЛЬЧЕНКО**
Владимир Юрьевич — Посол Украины в Российской Федерации
- СТРИЛЕЦКИЙ**
Иван Васильевич — представитель Верховной Рады Украины в Межпарламентской Ассамблее СНГ — заместитель Генерального секретаря Совета МПА СНГ
- * * *
- БОГДАНОВА**
Валерия Олеговна — заведующая секретариатом Комитета Верховной Рады Украины по иностранным делам, секретарь Постоянной делегации Верховной Рады Украины в Межпарламентской Ассамблее СНГ
- КОРНИЙЧУК**
Андрей Сергеевич — руководитель управления обеспечения межпарламентских связей Аппарата Верховной Рады Украины

**СЕКРЕТАРИАТ СОВЕТА
МЕЖПАРЛАМЕНТСКОЙ АССАМБЛЕИ
ГОСУДАРСТВ — УЧАСТНИКОВ СНГ**

СЕРГЕЕВ — Генеральный секретарь Совета
Алексей Иванович МПА СНГ

В работе Ассамблеи также участвовали: заместитель Председателя Исполнительного комитета — Исполнительного секретаря СНГ А. А. Дронь, Исполнительный секретарь Координационного совета генеральных прокуроров государств — участников Содружества Независимых Государств Л. В. Ермолаев, заместитель руководителя Антитеррористического центра государств — участников Содружества Независимых Государств М. К. Абдыраев, Генеральный секретарь Всеобщей конфедерации профсоюзов В. П. Щербаков, директор Санкт-Петербургского филиала Межгосударственной телерадиокомпании «Мир» О. В. Мартисова, заместитель директора департамента по сотрудничеству в сфере безопасности и противодействия новым вызовам и угрозам Исполнительного комитета СНГ М. С. Ташибаев, представитель Совета руководителей органов финансовых разведок государств — участников СНГ, советник отдела юридического управления Федеральной службы по финансовому мониторингу Российской Федерации К. К. Грошиков, заместитель Председателя Парламентского Собрания Союза Беларуси и России, председатель Постоянной комиссии Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь по международным делам Н. Л. Самосейко, Ответственный секретарь Парламентского Собрания Союза Беларуси и России С. Г. Стрельченко, Ответственный секретарь Комиссии государств — участников СНГ по использованию атомной энергии в мирных целях Е. А. Соболев, вице-президент Международного конгресса промышленников и предпринимателей В. А. Казюлин, Председатель Панафриканского Парламента Б. Амади, Генеральный секретарь Панафриканского Парламента З. Мадаса, Генеральный секретарь Парламентской Ассамблеи тюркоязычных стран Ж. А. Асанов, руководитель делегации Парламента Республики Молдова

в Парламентской Ассамблее Черноморского экономического сотрудничества Ю. Болбочану, заместитель Генерального секретаря Парламентской Ассамблеи Черноморского экономического сотрудничества С. Крайчев, руководитель Секретариата Парламентского Союза государств — членов Организации Исламского сотрудничества С. Ю. Абу Агла, директор европейского зонального офиса Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца А. Ундерлин, глава регионального представительства Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца в России Д. М. Мухамадиев, заместитель руководителя Региональной делегации Международного комитета Красного Креста в Москве М. Массон, начальник отдела внешних связей и взаимодействия с парламентами государств-участников Секретариата Межпарламентского Союза А. Филип, Председатель Законодательного собрания Санкт-Петербурга В. С. Макаров, заместитель министра природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь Г. В. Волчуга, директор Первого департамента стран СНГ Министерства иностранных дел Российской Федерации М. Н. Евдокимов, главный редактор «Литературной газеты» Ю. М. Поляков, директор Санкт-Петербургского научно-исследовательского центра экологической безопасности Российской академии наук В. К. Донченко, генеральный директор Российской национальной библиотеки А. В. Лихоманов, директор Государственного музея-памятника «Исаакиевский собор» Н. В. Буров, директор Государственного музея-заповедника «Павловск» В. А. Дементьева, генеральный директор Государственного музея-заповедника «Петергоф» Е. Я. Кальницкая, директор Государственного музея истории Санкт-Петербурга А. Н. Колякин, настоятель дацана «Гунзэчойнэй» Б. Б. Бадмаев, викарий Санкт-Петербургской епархии Русской православной церкви, епископ Царскосельский Маркелл.

В повестку дня тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи были включены следующие вопросы:

1. О повестке дня и рабочих органах заседания.

1.1. О повестке дня тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ*.

1.2. О регламенте работы тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ.

1.3. О составе секретариата тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ.

1.4. О составе редакционной комиссии тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ.

2. О правовом обеспечении формирования системы международной экологической безопасности в Содружестве Независимых Государств.

2.1. О проекте Межгосударственного соглашения по формированию Объединенной информационной системы государств — участников СНГ по защите от биоопасностей.

2.2. О проекте Конвенции о сохранении агробиоразнообразия государств — участников СНГ.

2.3. О модельном законе «Об обеспечении экологической безопасности автомобильного транспорта».

2.4. О модельном законе «О защите населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников».

2.5. О модельном законе «Об экологическом аудите».

3. О новой редакции модельного Образовательного кодекса (Общая часть) для государств — участников СНГ.

4. О модельном законе «О научных парках».

5. О модельном законе «Об общественной экспертизе».

6. О Рекомендациях по сближению законодательства государств — участников СНГ в области образования лиц с ограниченными возможностями здоровья.

* Делегация Милли Меджлиса Азербайджанской Республики принимала участие в голосовании по всем вопросам повестки дня пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи СНГ с учетом особого мнения, высказанного Президентом Азербайджанской Республики И. Г. Алиевым на заседании Совета глав государств СНГ 20 декабря 2011 года в Москве.

7. О новой редакции модельного Налогового кодекса (Общая часть) для государств — участников СНГ.

8. О Рекомендациях по законодательному обеспечению энергосбережения и повышения энергетической эффективности в государствах — участниках СНГ.

9. О модельном законе «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований».

10. О модельном законе «О фирменных наименованиях».

11. О модельном законе «О медиации (внесудебном урегулировании споров)».

12. О Комментариях к модельному закону «О коммерческой тайне».

13. О новой редакции модельного закона «Об охране археологического наследия».

14. О модельном законе «Об охране нематериального культурного наследия».

15. О модельном законе «Об электронном документе».

16. О рекомендациях «Социальная стратегия государства как основной параметр устойчивого развития государства».

17. О Рекомендациях по стимулированию интеграции иммигрантов в принимающие сообщества, в том числе через обучение государственному языку принимающего государства, содействие в трудоустройстве, получении общего и профессионального образования, участие в местном самоуправлении.

18. О модельном законе «Об антикоррупционном мониторинге».

19. О Рекомендациях по проведению антикоррупционного мониторинга в государствах — участниках СНГ.

20. О Комментарии к модельному закону «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

21. Об изменениях и дополнениях в модельные Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы для государств — участников СНГ по вопросам борьбы с торговлей людьми.

22. О Рекомендациях по правовому регулированию эксплуатации открытых телекоммуникационных сетей для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях.

23. О Рекомендациях по совершенствованию законодательства государств — участников СНГ по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения.

24. О Комментариях к модельному законодательству СНГ по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

25. О Комментариях к модельному антитеррористическому законодательству СНГ.

На тридцать девятом пленарном заседании приняты следующие документы:

1. Постановление № 39-1 «О повестке дня тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ».

2. Постановление № 39-2 «О регламенте работы тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ».

3. Постановление № 39-3 «О составе секретариата тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ».

4. Постановление № 39-4 «О составе редакционной комиссии тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ».

5. Постановление № 39-5 «О правовом обеспечении формирования системы международной экологической безопасности в Содружестве Независимых Государств».

5.1. Межгосударственное соглашение по формированию Объединенной информационной системы государств — участников СНГ по защите от биоопасностей (проект).

5.2. Конвенция о сохранении агробиоразнообразия государств — участников СНГ (проект).

5.3. Модельный закон «Об обеспечении экологической безопасности автомобильного транспорта».

5.4. Модельный закон «О защите населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников».

5.5. Модельный закон «Об экологическом аудите».

6. Постановление № 39-6 «О новой редакции модельного Образовательного кодекса (Общая часть) для государств — участников СНГ».

7. Постановление № 39-7 «О модельном законе “О научных парках”».

8. Постановление № 39-8 «О модельном законе “Об общественной экспертизе”».

9. Постановление № 39-9 «О Рекомендациях по сближению законодательства государств — участников СНГ в области образования лиц с ограниченными возможностями здоровья».

10. Постановление № 39-10 «О новой редакции модельного Налогового кодекса (Общая часть) для государств — участников СНГ».

11. Постановление № 39-11 «О Рекомендациях по законодательному обеспечению энергосбережения и повышения энергетической эффективности в государствах — участниках СНГ».

12. Постановление № 39-12 «О модельном законе “Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований”».

13. Постановление № 39-13 «О модельном законе “О фирменных наименованиях”».

14. Постановление № 39-14 «О модельном законе “О медиации (внесудебном урегулировании споров)”».

15. Постановление № 39-15 «О Комментариях к модельному закону “О коммерческой тайне”».

16. Постановление № 39-16 «О новой редакции модельного закона “Об охране археологического наследия”».

17. Постановление № 39-17 «О модельном законе “Об охране нематериального культурного наследия”».

18. Постановление № 39-18 «О модельном законе “Об электронном документе”».

19. Постановление № 39-19 «О рекомендациях “Социальная стратегия государства как основной параметр устойчивого развития государства”».

20. Постановление № 39-20 «О Рекомендациях по стимулированию интеграции иммигрантов в принимающие общества, в том числе через обучение государственному языку принимающего государства, содействие в трудоустройстве, получении общего и профессионального образования, участие в местном самоуправлении».

21. Постановление № 39-21 «О модельном законе “Об антикоррупционном мониторинге”».

22. Постановление № 39-22 «О Рекомендациях по проведению антикоррупционного мониторинга в государствах — участниках СНГ».

23. Постановление № 39-23 «О Комментариях к модельному закону “Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов”».

24. Постановление № 39-24 «Об изменениях и дополнениях в модельные Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы для государств — участников СНГ по вопросам борьбы с торговлей людьми».

25. Постановление № 39-25 «О Рекомендациях по правовому регулированию эксплуатации открытых телекоммуникационных сетей для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях».

26. Постановление № 39-26 «О Рекомендациях по совершенствованию законодательства государств — участников СНГ по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения».

27. Постановление № 39-27 «О Комментариях к модельному законодательству СНГ по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».

28. Постановление № 39-28 «О Комментариях к модельному антитеррористическому законодательству СНГ».

Перечисленные документы прилагаются.

Председатель Совета Ассамблеи

В. И. Матвиенко

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств

О повестке дня тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ

Межпарламентская Ассамблея **п о с т а н о в л я е т**:

утвердить повестку дня тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств (прилагается).

Председатель Совета Ассамблеи

В. И. Матвиенко

Санкт-Петербург

29 ноября 2013 года

№ 39-1

П р и л о ж е н и е

ПОВЕСТКА ДНЯ

тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ

29 ноября 2013 года

Санкт-Петербург

1. О повестке дня и рабочих органах заседания.
 - 1.1. О повестке дня тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ.
 - 1.2. О регламенте работы тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ.
 - 1.3. О составе секретариата тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ.
 - 1.4. О составе редакционной комиссии тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ.

Докладчик: МАТВИЕНКО Валентина Ивановна,
Председатель Совета МПА СНГ,
Председатель Совета Федерации Федерального
Собрания Российской Федерации

Приветственные выступления:

- Председатель Парламента Республики Молдова Игорь Михайлович КОРМАН;
- Председатель Panaфриканского Парламента Бетел АМАДИ

2. О правовом обеспечении формирования системы международной экологической безопасности в Содружестве Независимых Государств.

Докладчики: ЧЕРНЫШЕВ Алексей Андреевич,
заместитель председателя Постоянной
комиссии МПА СНГ по аграрной политике,
природным ресурсам и экологии,
заместитель председателя Комитета
Совета Федерации Федерального Собрания
Российской Федерации
по аграрно-продовольственной политике
и природопользованию

ВОЛЧУГА Галина Владимировна,
заместитель министра природных ресурсов
и охраны окружающей среды
Республики Беларусь

ХАКДОДОВ Махмадшариф Махмудович,
председатель Экологической комиссии
Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли
Республики Таджикистан

ДОНЧЕНКО Владислав Константинович,
директор Санкт-Петербургского научно-
исследовательского центра
экологической безопасности
Российской академии наук

ТАШИБАЕВ Мурат Сейтжанович,
заместитель директора департамента

по сотрудничеству в сфере безопасности
и противодействия новым вызовам и угрозам
Исполнительного комитета
Содружества Независимых Государств

ИВАНОВ Виолета Борисовна,
председатель Постоянной комиссии МПА СНГ
по аграрной политике,
природным ресурсам и экологии,
председатель Комиссии Парламента
Республики Молдова по окружающей среде
и климатическим изменениям

2.1. О проекте Межгосударственного соглашения по формированию Объединенной информационной системы государств — участников СНГ по защите от биоопасностей.

2.2. О проекте Конвенции о сохранении агробиоразнообразия государств — участников СНГ.

2.3. О модельном законе «Об обеспечении экологической безопасности автомобильного транспорта».

2.4. О модельном законе «О защите населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников».

2.5. О модельном законе «Об экологическом аудите».

Докладчик: **ИВАНОВ Виолета Борисовна,**
председатель Постоянной комиссии МПА СНГ
по аграрной политике,
природным ресурсам и экологии,
председатель Комиссии Парламента
Республики Молдова по окружающей среде
и климатическим изменениям

3. О новой редакции модельного Образовательного кодекса (Общая часть) для государств — участников СНГ.

4. О модельном законе «О научных парках».

5. О модельном законе «Об общественной экспертизе».

6. О Рекомендациях по сближению законодательства государств — участников СНГ в области образования лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Докладчик: **ПАЛЬЧИК Геннадий Владимирович,**
заместитель председателя

Постоянной комиссии МПА СНГ
по науке и образованию,
председатель Постоянной комиссии
Палаты представителей Национального
собрания Республики Беларусь
по образованию, культуре и науке

7. О новой редакции модельного Налогового кодекса (Общая часть) для государств — участников СНГ.

Докладчик: СҮҮҮНЧЕВ Мурат Ханафиевич,
член Постоянной комиссии МПА СНГ
по экономике и финансам,
член Комитета Совета Федерации
Федерального Собрания
Российской Федерации
по бюджету и финансовым рынкам

8. О Рекомендациях по законодательному обеспечению энергосбережения и повышения энергетической эффективности в государствах — участниках СНГ.

Докладчик: ТИТОВ Константин Алексеевич,
член Постоянной комиссии МПА СНГ
по экономике и финансам,
член Комитета Совета Федерации
Федерального Собрания
Российской Федерации
по экономической политике

9. О модельном законе «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований».

Докладчик: САБИРОВ Максат Эсенович,
председатель Контрольно-бюджетной
комиссии МПА СНГ,
член Комитета Жогорку Кенеша
Кыргызской Республики
по международным делам

10. О модельном законе «О фирменных наименованиях».

11. О модельном законе «О медиации (внесудебном урегулировании споров)».

12. О Комментариях к модельному закону «О коммерческой тайне».

Докладчик: ВАТАНОВ Махмадали Махмадуллоевич,
председатель Постоянной комиссии МПА СНГ
по правовым вопросам,
председатель Комитета Маджлиси намояндагон
Маджлиси Оли Республики Таджикистан
по законодательству и правам человека

13. О новой редакции модельного закона «Об охране археологического наследия».

14. О модельном законе «Об охране нематериального культурного наследия».

Докладчик: ТАРЛО Евгений Георгиевич,
председатель Постоянной комиссии МПА СНГ
по культуре, информации, туризму и спорту,
член Комитета Совета Федерации
Федерального Собрания Российской Федерации
по экономической политике

15. О модельном законе «Об электронном документе».

Докладчик: ИВАНОВ Николай Николаевич,
член Постоянной комиссии МПА СНГ
по культуре, информации, туризму и спорту,
член Комитета Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации
по вопросам собственности

16. О рекомендациях «Социальная стратегия государства как основной параметр устойчивого развития государства».

17. О Рекомендациях по стимулированию интеграции иммигрантов в принимающие сообщества, в том числе через обучение государственному языку принимающего государства, содействие в трудоустройстве, получении общего и профессионального образования, участие в местном самоуправлении.

Докладчик: КАЛАШНИКОВ Сергей Вячеславович,
заместитель председателя
Постоянной комиссии МПА СНГ
по социальной политике и правам человека,

председатель Комитета Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации по охране здоровья

18. О модельном законе «Об антикоррупционном мониторинге».

19. О Рекомендациях по проведению антикоррупционного мониторинга в государствах — участниках СНГ.

20. О Комментарий к модельному закону «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

21. Об изменениях и дополнениях в модельные Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы для государств — участников СНГ по вопросам борьбы с торговлей людьми.

22. О Рекомендациях по правовому регулированию эксплуатации открытых телекоммуникационных сетей для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях.

23. О Рекомендациях по совершенствованию законодательства государств — участников СНГ по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения.

24. О Комментарий к модельному законодательству СНГ по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

25. О Комментариях к модельному антитеррористическому законодательству СНГ.

Докладчик: **ЧЕРКЕСОВ Виктор Васильевич**,
председатель Постоянной комиссии МПА СНГ
по вопросам обороны и безопасности,
первый заместитель председателя Комитета
Государственной Думы Федерального
Собрания Российской Федерации
по безопасности и противодействию
коррупции

ПО С Т А Н О В Л Е Н И Е

Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств

О регламенте работы тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ

Межпарламентская Ассамблея п о с т а н о в л я е т:

утвердить регламент работы тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств (прилагается).

Председатель Совета Ассамблеи

В. И. Матвиенко

Санкт-Петербург

29 ноября 2013 года

№ 39-2

РЕГЛАМЕНТ
работы тридцать девятого пленарного заседания
Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ

29 ноября 2013 года

Санкт-Петербург

- | | |
|-------------|---|
| 9.00–9.15 | Открытие пленарного заседания
Межпарламентской Ассамблеи государств —
участников СНГ (Думский зал)

Приветственные выступления |
| 9.15–9.55 | Рассмотрение вопроса
«О правовом обеспечении формирования
системы международной экологической без-
опасности в Содружестве Независимых Госу-
дарств» (выступления — до 5 мин., представ-
ление документов по п. 2.1–2.5 — 10 мин.) |
| 9.55–11.15 | Рассмотрение вопросов 3–25 повестки дня
(выступления — до 4 мин.) |
| 11.15–11.30 | Награждение |

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств

О составе секретариата тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ

Межпарламентская Ассамблея п о с т а н о в л я е т:

образовать секретариат тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ в следующем составе:

САЛАЕВ Гаджи Гаджибаба оглы	— от парламента Азербайджанской Республики
ЯЗУБЕЦ Николай Мефодьевич	— от парламента Республики Беларусь
КОЖАХМЕТОВ Арман Тулешевич	— от парламента Республики Казахстан
САБИРОВ Максат Эсенович	— от парламента Кыргызской Республики
ШУПАК Инна Федоровна	— от парламента Республики Молдова
ВЫБОРНЫЙ Анатолий Борисович	— от парламента Российской Федерации
САФАРОВ Амирхон	— от парламента Республики Таджикистан
ГРИНЕВЕЦКИЙ Сергей Рафаилович	— от парламента Украины.

Председатель Совета Ассамблеи

В. И. Матвиенко

Санкт-Петербург
29 ноября 2013 года
№ 39-3

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств

О составе редакционной комиссии тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ

Межпарламентская Ассамблея п о с т а н о в л я е т:

образовать редакционную комиссию тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ в следующем составе:

КАЗЫМОВ Мирказым Магомед оглы	— от парламента Азербайджанской Республики
ПАЛЬЧИК Геннадий Владимирович	— от парламента Республики Бела- русь
ПЛОТНИКОВ Сергей Викторович	— от парламента Республики Казах- стан
ИМАНАЛИЕВ Каныбек Капашович	— от парламента Кыргызской Респуб- лики
ИВАНОВ Виолета Борисовна	— от парламента Республики Мол- дова
ДЕМЕНТЬЕВА Наталья Леонидовна	— от парламента Российской Феде- рации
ЁКУБЗОД Саид	— от парламента Республики Таджи- кистан
ФАБРИКАНТ Светлана Самуиловна	— от парламента Украины.

Председатель Совета Ассамблеи

В. И. Матвиенко

Санкт-Петербург
29 ноября 2013 года
№ 39-4

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств

О правовом обеспечении формирования системы международной экологической безопасности в Содружестве Независимых Государств

Решение проблем сохранения благоприятной для жизни окружающей среды в современном мире стало одним из ключевых направлений обеспечения устойчивого развития цивилизации и носит глобальный характер. Отношение государств — участников СНГ к проблемам охраны окружающей среды отражено в Решении Совета глав государств СНГ об объявлении 2013 года Годом экологической культуры и охраны окружающей среды в Содружестве Независимых Государств, а также в подписанном главами правительств СНГ 31 мая 2013 года Соглашении о сотрудничестве в области охраны окружающей среды государств — участников Содружества Независимых Государств.

Межпарламентская Ассамблея государств — участников СНГ внесла существенный вклад в реализацию этих документов СНГ завершением подготовки ряда модельных законодательных и иных правовых актов в рассматриваемой сфере, успешным проведением шестого Невского международного экологического конгресса, постоянным вниманием к решению проблем экологической безопасности.

С начала своей деятельности Межпарламентская Ассамблея государств — участников СНГ проводит последовательную и системную работу по правовому обеспечению охраны окружающей среды. За прошедшие годы создано модельное законодательство СНГ в данной сфере, которое формирует правовые основы системы международной экологической безопасности.

Принятые Ассамблеей документы направлены на координацию общих подходов к осуществлению государствами Содружества природоохранной политики и на детальное правовое регулирование общественных отношений в этой сфере. Среди наиболее важных документов последних лет: модельные Экологический, Земельный, Водный, Лесной кодексы для го-

сударств — участников СНГ, модельные законы «О предотвращении крупных аварий, связанных с выбросами/сбросами опасных веществ, и об ограничении их возможных последствий», «О стратегической экологической оценке», «Об оценке воздействия на окружающую среду», «Об экологической ответственности в отношении предупреждения и ликвидации вреда окружающей среде», «О зонах экологического бедствия», «О предотвращении и комплексном контроле загрязнений окружающей среды», «Об экологической безопасности».

В 2013 году Постоянная комиссия МПА СНГ по аграрной политике, природным ресурсам и экологии, несущая основную нагрузку по подготовке модельных законодательных актов и других правовых документов в области охраны окружающей среды и экологической безопасности, завершила работу над пятью новыми документами.

Обсудив вопросы правового обеспечения формирования системы международной экологической безопасности в Содружестве Независимых Государств,

признавая, что экологическая безопасность является одним из главных направлений обеспечения устойчивого развития цивилизации,

сознавая необходимость активизации усилий международного сообщества в сохранении и обеспечении благоприятной для жизни окружающей среды,

приветствуя положительный опыт государств — участников СНГ в области формирования национальных систем экологической безопасности,

с озабоченностью констатируя нарастание процессов трансграничного загрязнения окружающей среды и сознавая ответственность за сохранение окружающей среды для будущих поколений,

Межпарламентская Ассамблея государств — участников СНГ отмечает в качестве приоритетных направлений межпарламентского сотрудничества по правовому обеспечению формирования системы международной экологической безопасности:

— дальнейшее совершенствование экологического законодательства на основе прогрессивных международно-правовых норм в сфере природопользования, охраны окружающей среды и экологической безопасности;

- модернизацию системной правовой базы в сфере охраны окружающей среды, природопользования и экологической безопасности, направленной на экологизацию экономики;
- разработку декларации об экологической безопасности государств — участников СНГ;
- разработку рекомендаций, направленных на формирование экологической культуры в обществе, формирование рационального отношения к окружающей среде, развитие системы непрерывного экологического образования и экологизацию образования на всех уровнях;
- стимулирование развития экологического страхования, включая и механизмы государственного экологического страхования;
- разработку правовых актов, стимулирующих техническое переоснащение производств и снижение ресурсоемкости на основе наилучших доступных технологий, внедрение биотехнологий, создание современных систем утилизации, переработки и вторичного использования отходов;
- правовое обеспечение внедрения современных комплексных систем экологического менеджмента и аудита.

Межпарламентская Ассамблея п о с т а н о в л я е т :

1. Одобрить проект Межгосударственного соглашения по формированию Объединенной информационной системы государств — участников СНГ по защите от биоопасностей (приложение 1).
2. Одобрить проект Конвенции о сохранении агробиоразнообразия государств — участников СНГ (приложение 2).
3. Направить указанные в пунктах 1 и 2 настоящего постановления проекты международных договоров в Исполнительный комитет Содружества Независимых Государств для рассмотрения в установленном порядке.
4. Принять модельный закон «Об обеспечении экологической безопасности автомобильного транспорта» (приложение 3).
5. Принять модельный закон «О защите населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников» (приложение 4).
6. Принять модельный закон «Об экологическом аудите» (приложение 5).

7. Направить указанные в пунктах 4–6 настоящего постановления модельные законы в парламенты государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ и рекомендовать для использования в национальном законодательстве.

8. Постоянной комиссии МПА СНГ по аграрной политике, природным ресурсам и экологии:

— подготовить предложения по разработке декларации об экологической безопасности государств — участников СНГ и совершенствованию модельного законодательства в сфере охраны окружающей среды и экологической безопасности;

— рассмотреть вопрос о целесообразности разработки модельного закона об экологическом образовании и экологической культуре населения.

9. Рассматривать дискуссионные площадки Невского международного экологического конгресса в качестве важнейшей формы выработки и апробации согласованных подходов в законодательном решении проблем экологической безопасности.

Председатель Совета Ассамблеи

В. И. Матвиенко

Санкт-Петербург

29 ноября 2013 года

№ 39-5

Приложение 1

Проект

МЕЖГОСУДАРСТВЕННОЕ СОГЛАШЕНИЕ по формированию Объединенной информационной системы государств — участников СНГ по защите от биоопасностей

Правительства государств — участников настоящего Соглашения (далее — Стороны), исходя из необходимости защиты здоровья граждан, снижения потерь урожая и поражения лесов насекомыми-вредителями посредством своевременного прогнозирования, обнаружения и эффективного мониторинга обусловленной глобальным потеплением возрастающей трансграничной угрозы со стороны биоопасностей, стремясь к согласованности действий по устранению этой угрозы, договорились о нижеследующем.

Статья 1

Стороны согласуют свои действия и объединяют ресурсы, научные и технологические знания, направленные на создание и функционирование Объединенной информационной системы государств — участников СНГ по защите от биоопасностей (далее — ОИС «Биоопасность») (Приложение 1), которая является системой поддержки управленческих решений с широким использованием информации, полученной техническими средствами космического базирования.

Статья 2

В рамках настоящего Соглашения Стороны:

утверждают принципы, по которым объединяются национальные финансовые, информационные, научные и технологические ресурсы, обеспечивающие создание и функционирование ОИС «Биоопасность» на всей территории Сторон;

координируют специализацию национальных блоков ОИС «Биоопасность» по конкретным видам биоопасностей при практической реализации, научно-исследовательских и опытно-конструкторских работах;

осуществляют мероприятия по созданию льготного режима на всей территории Сторон для деятельности учреждений и организаций, непосредственно обеспечивающих решение межгосударственных задач по созданию и функционированию ОИС «Биоопасность», в том числе при создании и функционировании наземных тестовых полигонов и при трансграничных перемещениях информации, технических средств и образцов;

принимают меры по унификации законодательства, регулирующего этапы создания и функционирования ОИС «Биоопасность»;

осуществляют безвозмездный взаимный обмен имеющейся у Сторон информацией, касающейся технологий создания, функционирования и результатов работы ОИС «Биоопасность».

Статья 3

Для выполнения положений, предусмотренных в статьях 1 и 2 настоящего Соглашения, создаются рабочие органы управления ОИС «Биоопасность» (далее — Рабочие органы).

Каждая Сторона предоставляет в Рабочие органы своих представителей и научно-производственные подразделения.

Функции, порядок создания, финансирования, местопребывание Рабочих органов определяются Положением (Приложения 2, 2.А, 2.Б), утвержденным настоящим Соглашением.

В целях обеспечения ОИС «Биоопасность» новыми технологиями спутникового мониторинга биоопасностей Стороны разрабатывают и утверждают целевые программы опережающих исследований с финансированием из специальных фондов поддержки научных исследований. Структура Центра и Порядок финансирования ОИС «Биоопасность» прилагаются (Приложения 2.А, 2.Б).

Статья 4

Участие в настоящем Соглашении не затрагивает прав и обязательств Сторон по ранее заключенным договорам, а также по договорам, которые могут быть заключены в будущем.

Статья 5

Положение о порядке, правилах и процедурах, касающееся ответственности за нарушение положений настоящего Соглашения, вырабатывается Рабочими органами и по их представлению утверждается Сторонами.

Статья 6

Настоящее Соглашение вступает в силу с момента его подписания.

Статья 7

Настоящее Соглашение открыто для присоединения к нему любого другого государства, заинтересованного в достижении целей и решении задач настоящего Соглашения и разделяющего его принципы.

Статья 8

Настоящее Соглашение заключается сроком на пять лет и будет автоматически продлеваться каждый раз на пять лет. Каждая из Сторон может заявить о своем намерении выйти из настоящего Соглашения путем письменного уведомления депозитария об этом не менее чем за шесть месяцев до истечения соответствующего периода.

Совершено в городе _____ «__» _____ 20__ года в одном подлинном экземпляре на русском языке. Подлинный экземпляр хранится в Архиве Правительства _____, которое направит государствам, подписавшим настоящее Соглашение, его заверенную копию.

Приложения:

Приложение 1. Положение об Объединенной информационной системе государств — участников СНГ по защите от биопасностей;

Приложение 2. Положение о рабочих органах управления Объединенной информационной системы государств — участников СНГ по защите от биопасностей;

Приложение 2.А. Структура Центра ОИС «Биоопасность»;

Приложение 2.Б. Порядок финансирования ОИС «Биоопасность».

За Правительство (подпись)

За Правительство (подпись)

За Правительство (подпись)

ПОЛОЖЕНИЕ
об Объединенной информационной системе
государств — участников СНГ по защите от биоопасностей

Общие положения

Настоящее Положение определяет основные задачи, структуру и условия функционирования Объединенной информационной системы государств — участников СНГ по защите от биоопасностей (далее — ОИС «Биоопасность»).

ОИС «Биоопасность» обеспечивает сбор, обобщение и анализ сведений о биологических угрозах и фактах их возникновения, а также прогноз ситуации на территории государств — участников Соглашения.

ОИС «Биоопасность» выполняет оперативную информационную поддержку принятия Сторонами управленческих решений при совместных действиях по предотвращению, ограничению и ликвидации биоопасностей.

Цель и задачи ОИС «Биоопасность»

Целью создания ОИС «Биоопасность» является минимизация последствий для здоровья граждан и окружающей среды негативных социально-экономических и природных процессов, вызванных биоопасностями.

Задачами ОИС «Биоопасность» являются:

сбор, обработка и архивирование информации о биоопасностях, получаемой как съёмочными системами дистанционного зондирования Земли (ДЗЗ) космического базирования, так и наземными средствами Сторон;

анализ и оценка достоверности поступившей информации, разработка сценариев развития ситуации, вызванной обнаружением биоопасностей, и оценка ожидаемого ущерба;

верификация данных, полученных системами ДЗЗ космического базирования, результатами мониторинговых наблюдений на наземных тестовых полигонах;

разработка рекомендаций по устранению угроз со стороны биоопасностей и доведение этих рекомендаций до органов Сторон, в компетенцию которых входит реагирование на принятое сообщение;

составление ежемесячного аналитического бюллетеня и ежегодных докладов о биоопасностях на территории государств — участников Соглашения;

повышение информированности населения Сторон об угрозе биоопасностей.

Структура ОИС «Биоопасность»

ОИС «Биоопасность» является объединением национальных информационных систем Сторон и включает в себя:

— геоинформационный ресурс, функционирующий на основе Интернета — идентичный в каждой из Сторон;

— специализированные по конкретному виду биоопасности наземные тестовые полигоны, обеспечивающие верификацию материалов, получаемых системами ДЗЗ космического базирования;

— Межгосударственную комиссию (далее — Комиссия) — руководящий рабочий орган ОИС «Биоопасность»;

— Объединенный центр (далее — Центр) — исполнительный рабочий орган ОИС «Биоопасность».

Геоинформационный ресурс ОИС «Биоопасность» состоит из двух частей: закрытой, доступной только для специалистов Центра и членов Комиссии, и открытой, доступной для населения.

Закрытая часть геоинформационного ресурса ОИС «Биоопасность» содержит:

регламенты получения и представления информации;

информацию о режиме функционирования ОИС «Биоопасность»;

картографический материал геоинформационной системы ОИС «Биоопасность»;

архив материалов ДЗЗ;

архив данных по тестовым полигонам;

средства прогнозирования ситуаций и оценки ожидаемого ущерба;

информацию о текущем состоянии относительно биоопасностей и о «горячих точках»;

основные документы Комиссии и Центра.

Открытая часть геоинформационного ресурса ОИС «Биоопасность» содержит:

популярное изложение современного уровня представлений о биоопасностях;

информацию о текущем состоянии относительно биоопасностей;

ежемесячные аналитические бюллетени о биоопасностях;

ежегодные доклады о биоопасностях;

планы и результаты научных исследований по биоопасностям;

законодательство Сторон, касающееся биоопасностей.

Конкретный состав информационных показателей проявлений биоопасностей, формы, критерии и порядок их представления в геоинформационном ресурсе ОИС «Биоопасность» определяются Комиссией по представлению Центра.

Функционирование ОИС «Биоопасность»

ОИС «Биоопасность» функционирует в трех режимах:

повседневной деятельности — «зеленый» режим;

повышенной готовности (при биологической угрозе трансграничного характера) — «желтый» режим;

чрезвычайной ситуации — «красный» режим.

В режиме повседневной деятельности ОИС «Биоопасность» осуществляет сбор, обобщение, анализ и оценку текущей информации, регулярную верификацию спутниковых данных.

В режим повышенной готовности ОИС «Биоопасность» переводится решением Секретаря Комиссии по представлению директора Центра.

В режиме повышенной готовности ОИС «Биоопасность» дополнительно обеспечивает:

усиление наблюдения и контроль за обстановкой на территории, подвергшейся биологической опасности;

оценку возможного развития ситуации;

разработку предложений по координации действий Сторон, направленных на устранение угрозы со стороны биоопасности.

В режим чрезвычайной ситуации ОИС «Биоопасность» переводится решением Председателя Комиссии по представлению Секретаря Комиссии, основанному на докладе директора Центра.

В режиме чрезвычайной ситуации ОИС «Биоопасность» осуществляет решение задач в полном объеме. Главной задачей ОИС «Биоопасность» в этом режиме становится информационная поддержка государств — участников Соглашения по устранению угрозы и ликвидации трансграничной биологической опасности, заключающаяся в разработке рекомендаций по проведению мероприятий, включая расчет сил и средств, необходимых для ликвидации угрозы здоровью граждан и экономикам Сторон.

Приложение 2
Проект

ПОЛОЖЕНИЕ
о рабочих органах управления
Объединенной информационной системы
государств — участников СНГ
по защите от биоопасностей

Общие положения

Настоящее Положение определяет основные нормы, регламентирующие состав, функции, порядок формирования и работы, права и обязанности Рабочих органов.

Межгосударственная комиссия (далее — Комиссия) является руководящим рабочим органом ОИС «Биоопасность». Комиссия разрабатывает стратегию развития и функционирования ОИС «Биоопасность», представляет ответственным государственным органам Сторон рекомендации по устранению угроз со стороны биоопасностей.

Комиссия состоит из руководителей служб Сторон, отвечающих за снижение ущерба здоровью граждан и экономикам от биоопасностей.

Для обеспечения практической деятельности Комиссии создается Объединенный центр (далее — Центр), занимающийся на постоянной основе вопросами создания и функционирования ОИС «Биоопасность».

Рабочим языком Рабочих органов является русский язык.

Функции Комиссии

В функции Комиссии входит:

обеспечение выполнения обязательств, предусмотренных Соглашением;

разработка предложений для рассмотрения и принятия Сторонами решений по вопросам функционирования, развития ОИС «Биоопасность» и сотрудничества в этой сфере с международными структурами и организациями;

взаимодействие по вопросам, входящим в ее компетенцию, с межгосударственными структурами и международными организациями;

определение приоритетных направлений сотрудничества;

утверждение структуры и штата Центра;

назначение директора Центра и руководителей национальных отделов Центра;

определение источников финансирования, разработка и утверждение Устава и бюджета Центра;

контроль за деятельностью Центра и анализ его работы.

Порядок работы Комиссии

Комиссия проводит свои заседания (сессии) не реже одного раза в год поочередно в каждом из государств — участников Соглашения. Допускается проведение заседаний Комиссии в режиме видеоконференции. На сессии Комиссии на ротационной основе с периодичностью, определяемой Комиссией, избирается Председатель Комиссии.

Для кворума сессии Комиссии необходимо присутствие двух третей ее членов, включая членов Комиссии, участвующих в работе сессии в режиме видеоконференции. Член Комиссии в случае невозможности личного участия в работе сессии вправе

на период сессии в письменной форме делегировать свои полномочия своему представителю.

На сессии Комиссии в качестве наблюдателей с правом совещательного голоса могут приглашаться представители других заинтересованных государств и международных организаций.

Решения Комиссии принимаются при общем согласии ее членов.

Внеочередные сессии Комиссии могут проводиться по предложению любой из Сторон после консультации со всеми участниками Соглашения, если за это выскажется простое большинство членов Комиссии.

Для оперативного обеспечения руководства ОИС «Биоопасность» на периоды между сессиями Комиссия назначает Секретаря. Секретарь анализирует доклады Центра, оценивает целесообразность сбора внеочередной сессии Комиссии, готовит вопросы для обсуждения на Комиссии, ведет делопроизводство Комиссии.

Документы, принимаемые на сессиях Комиссии, рассылаются всем членам Комиссии.

Права и обязанности членов Комиссии

Председатель Комиссии информирует всех членов Комиссии о переводе ОИС «Биоопасность» в режим чрезвычайной ситуации и при необходимости созывает внеочередную сессию Комиссии.

Члены Комиссии имеют одинаковые права, каждое государство обладает одним голосом, выразителем которого является глава его делегации — член Комиссии.

Член Комиссии имеет право ставить на обсуждение любые вопросы в пределах компетенции Комиссии, добиваться принятия по ним решений, получать необходимую информацию о выполнении членами Комиссии и Центром решений, принимаемых Комиссией.

Член Комиссии обязан обеспечивать выполнение решений, принимаемых Комиссией, и своевременно информировать Комиссию и Центр об их выполнении.

Функции Центра

Центр является исполнительным рабочим органом ОИС «Биоопасность» и действует на постоянной основе. Численность Центра утверждается Комиссией. Бюджет Центра согласуется Комиссией и утверждается главами государств — участников Соглашения.

Структура Центра (Приложение 2.А) и его состав утверждаются Комиссией исходя из его функций. Сотрудники подразделений Центра работают в Центре по совместительству с основной работой в организациях, делегировавших свои подразделения в состав Центра.

Центр возглавляется директором, назначаемым Комиссией. Штаб-квартира Центра находится по адресу назначенного Комиссией директора Центра.

Центр и подразделения Центра являются юридическими лицами, имеют свои расчетные счета в банке, печати и не имеют права заниматься коммерческой деятельностью. Организационно-правовая форма подразделений Центра устанавливается каждой Стороной самостоятельно в соответствии с действующим законодательством.

Структура Центра ОИС «Биоопасность»

№ п/п	Организация / подразделение	Страна, адрес	Задачи	Специализация по конкретному виду биоопасности
1	2	3	4	5
1	ФГБУН Институт космических исследований Российской академии наук (ИКИ РАН) / Отдел «Технологии спутникового мониторинга»	Российская Федерация, 117997, Москва, ул. Профсоюзная, 84/32	Создание и поддержание российской версии интернет-сайта ОИС «Биоопасность»; создание тестовых полигонов и методик синхронных подспутниковых наблюдений на них (по видам биоопасностей); разработка совместных регламентов обмена информацией	Сельхозвредители; вредители леса; вирусные заболевания человека и животных
2	ФГБУН Санкт-Петербургский научно-исследовательский центр экологической безопасности Российской академии наук (НИЦЭБ РАН) / Лаборатория дистанционных методов геоэкологического мониторинга и геоинформатики	Российская Федерация, 197110, Санкт-Петербург, ул. Корпусная, 18	Создание тестовых полигонов и методик синхронных наблюдений на них (по видам биоопасностей); разработка методики геопрограммирования оценки рисков биоопасностей	Вспышки численности саранчовых; иксосодовые клещи; вирусные заболевания человека и животных; холера; переносчики малярии и лихорадки Западного Нила

1	2	3	4	5
3	ФГБУН Зоологический институт Российской академии наук (ЗИН РАН)	Российская Федерация, 199034, Санкт-Петербург, Университетская наб., 1	Создание тестовых полигонов и методик синхронных подспутниковых наблюдений на них (по видам биобезопасностей)	Иксодовые клещи; переносчики малярии и лихорадки Западного Нила; чума
4	ФГБУ НИИ эпидемиологии и микробиологии им. Пастера	Российская Федерация, 197101, Санкт-Петербург, ул. Мира, 14	Создание тестовых полигонов и методик синхронных подспутниковых наблюдений на них (по видам биобезопасностей)	Иксодовые клещи; холера; переносчики малярии и лихорадки Западного Нила; вирусные заболевания человека и животных
5	Институт космических исследований им. академика У. М. Султангазина (АО «НЦКИТ» НКА РК) / Отдел «Исследования Земли из космоса»	Республика Казахстан, 050010, г. Алматы, ул. Шевченко, 15	Создание и поддержание казахстанской версии интернет-сайта ОИС «Биобезопасность»; создание тестовых полигонов и методик синхронных подспутниковых наблюдений на них (по видам биобезопасностей); разработка совместных регламентов обмена информацией	Вспышки численности саранчовых; чума; сельхозвредители; вредители леса

6	<p>Научный центр аэрокосмических исследований Земли Института геологических наук Национальной академии наук Украины (ЦАКИЗ ИГН НАНУ)</p>	<p>Украина, 01601, Киев, ул. О. Гончара, 55б</p>	<p>Создание и поддержание украинской версии интернет-сайта ОИС «Биоопасность»; создание тестовых полигонов и методик синхронных подслушниковых наблюдений на них (по видам биоопасностей); разработка методики геопрозрастной оценки рисков биоопасностей; разработка совместных регламентов обмена информацией</p>	<p>Сельхозвредители; вредители леса</p>
7	<p>Институт космических исследований Национальной академии наук Украины и Национального космического агентства Украины (ИКИ НАНУ -НКАУ)</p>	<p>Украина, 03680, Киев, просп. Академика Глушкова, 40</p>	<p>Создание тестовых полигонов и методик синхронных подслушниковых наблюдений на них (по видам биоопасностей); разработка совместных регламентов обмена информацией; разработка методики геопрозрастной оценки рисков биоопасностей</p>	<p>Холера; чума; сельхозвредители; вредители леса</p>

1	2	3	4	5
8	ФКУЗ Ставропольский научно-исследовательский противочумный институт Роспотребнадзора	Российская Федерация, 355035, г. Ставрополь, ул. Советская, 13-15	Создание тестовых полигонов и методик синхронных подспутниковых наблюдений на них (по видам биобезопасностей)	Чума
9	Государственное учреждение по защите и мониторингу лесов «Беллесзащита»	Республика Беларусь, 220037, Минск, ул. Багра-тиона, 70	Создание тестовых полигонов и методик синхронных подспутниковых наблюдений на них (по видам биобезопасностей)	Вредители леса
10	Государственная инспекция по защите растений ГУ «Главная государственная инспекция по семеноводству, карантину и защите растений» Министерства сельского хозяйства и продовольствия	Республика Беларусь, 220034, Минск, ул. Красно-звездная, 8	Создание и поддержание белорусской версии интернет-сайта ОИС «Биобезопасность»; создание тестовых полигонов и методик синхронных подспутниковых наблюдений на них (по видам биобезопасностей)	Сельхозвредители

11	ГУ «Республиканский научно-практический центр эпидемиологии и микробиологии»	Республика Беларусь, 220114, Минск, ул. Филлимонова, 23	Создание тестовых полигонов и методик синхронных подслутниковых наблюдений на них (по видам биоопасностей)	Вирусные заболевания человека и животных; иксодовые клещи; переносчики малярии и лихорадки Западного Нила
12	Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН (ФАО) / группа по саранче и другим мигрирующим вредителям	Viale delle Terme di Caracalla 00153 Rome, Italy	Разработка методики геопространственной оценки рисков биоопасностей	Вспышки численности саранчовых

Порядок финансирования ОИС «Биоопасность»

Общие положения

Основным источником финансирования работы ОИС «Биоопасность» являются собственные бюджетные средства Сторон.

Финансирование создания, функционирования и развития ОИС «Биоопасность» может осуществляться также из средств как национальных государственных и частных фондов Сторон, так и международных фондов.

Принцип бюджетного финансирования Центра

Финансирование подразделений Центра осуществляется Сторонами, в которых находятся подразделения Центра. Для этого каждая из Сторон в своих ежегодных бюджетах выделяет дополнительные средства, необходимые для создания и функционирования геоинформационных ресурсов и тестовых полигонов ОИС «Биоопасность». Сторона, в которой находится Секретарь Комиссии, финансирует работу Секретаря из средств, выделенных для функционирования подразделения Центра этой Стороны.

Порядок утверждения бюджета Центра

Ежегодно Центр под руководством Секретаря Комиссии выполняет планирование бюджета Центра, руководствуясь стратегическими требованиями функционирования и развития ОИС «Биоопасность», сформулированными Комиссией.

Секретарь Комиссии докладывает о бюджете Центра на ежегодной сессии Комиссии, которая его согласует и передает для утверждения ответственным ведомствам Сторон.

Порядок финансирования из средств фондов

Центр, исходя из стратегических требований функционирования и развития ОИС «Биоопасность», сформулированных Комиссией, разрабатывает программу перспективных научно-

исследовательских и опытно-конструкторских работ (далее — Программа) и утверждает ее на сессии Комиссии.

Для финансирования Программы из средств национальных фондов фундаментальных научных исследований, Межгосударственного фонда научных исследований государств — участников СНГ, из ведомственных средств, направляемых на финансирование научных исследований, Комиссия обращается к Совету глав правительств СНГ и к Исполнительному комитету СНГ с просьбой поручить фондам объявить конкурсы на научные исследования и опытно-конструкторские разработки, указанные в Программе.

Финансирование Программы из средств международных научных фондов

Центр может принимать участие в конкурсах научных исследований, объявляемых международными фондами и программами, как в качестве единой организации, так и в виде отдельных подразделений или их групп.

Для участия в международных конкурсах допускается создание консорциумов с другими национальными и зарубежными организациями.

Приложение 2
Проект

КОНВЕНЦИЯ о сохранении агробиоразнообразия государств — участников СНГ

Государства — участники Содружества Независимых Государств, именуемые в дальнейшем Сторонами,

отмечая уникальные особенности агроэкологического потенциала государств СНГ и обладание богатым агробиоразнообразием, способствующим обеспечению продовольственной безопасности, созданию благоприятных условий для жизни, а также развитию хозяйственной и иной деятельности;

сознавая ответственность за сохранение агроэкосистем и агробиоразнообразия для настоящих и будущих поколений;

проявляя озабоченность по поводу возрастающих объемов негативного воздействия интенсивных технологий сельского хозяйства на агроэкосистемы, наносящих им значительный ущерб и приводящих к сокращению и исчезновению агробиоразнообразия;

понимая особую в условиях современной геополитической ситуации актуальность проведения фундаментальных и прикладных исследований, направленных на сохранение, изучение и рациональное использование агробиоразнообразия;

признавая важное значение генетических ресурсов агробиоразнообразия для создания основы национальной и региональной продовольственной безопасности, производства продовольствия и ведения сельского хозяйства, улучшения качества жизни и здоровья населения, а также для смягчения последствий изменения климата;

признавая далее сохранение агробиоразнообразия частью общей глобальной проблемы справедливого и рационального использования биоресурсов и получения соответствующих равных выгод;

высоко оценивая стремление каждой из Сторон к совместным согласованным действиям по сбору, сохранению, изучению и использованию генетических ресурсов растений, животных и микроорганизмов агроэкосистем;

соблюдая принципы международного права, а также добрососедства, взаимности, недискриминации и доброй воли, договорились о нижеследующем.

Статья 1. Цель

Целью настоящей Конвенции является содействие обеспечению продовольственной безопасности стран СНГ, устойчивому развитию общества, повышению качества жизни и здоровья населения путем организации сотрудничества, управления и планирования в области сохранения и рационального использования агробиоразнообразия.

Статья 2. Принципы и инструменты реализации

1. Для целей настоящей Конвенции Стороны руководствуются следующими принципами:

- суверенного права разрабатывать собственные генетические ресурсы агробиоразнообразия и распоряжаться ими в соответствии со своей политикой;
- согласованной стратегии и политики в области сохранения и рационального использования агробиоразнообразия;
- выполнения международных обязательств по равноправному и свободному доступу к генетическим ресурсам агробиоразнообразия и получению равных выгод от их использования;
- сохранности агробиоразнообразия как национального достояния и культурного наследия для настоящих и будущих поколений.

2. Инструментами реализации целей настоящей Конвенции являются:

- повышение ответственности государства за сохранение и рациональное использование агробиоразнообразия;
- разработка и внедрение социально-экономических механизмов сохранения и рационального использования агробиоразнообразия;
- объединение научно-технического потенциала в области сбора, сохранения, изучения и использования генетических ресурсов агробиоразнообразия;
- гармонизация законодательства и правовых норм в сфере деятельности с генетическими ресурсами агробиоразнообразия;
- повышение уровня воспитания и образования населения в области сохранения агробиоразнообразия и предупреждение возможных неблагоприятных воздействий хозяйственной деятельности на состояние агроэкосистем и их агробиоразнообразия;
- стимулирование и поддержка сотрудничества в вопросах сбора, сохранения, изучения и использования генетических ресурсов агробиоразнообразия;
- создание совместных научно-технических систем управления и программ в области сбора, сохранения, изучения и использования генетических ресурсов агробиоразнообразия;
- вовлечение различных слоев населения в сохранение агроэкосистем и рациональное использование агробиоразнообразия.

Статья 3. **Определения**

Для целей настоящей Конвенции используются следующие определения:

агробиоразнообразие — все компоненты биоразнообразия, имеющие отношение к продовольствию и сельскому хозяйству, а также все компоненты биоразнообразия, составляющие агроэкосистему, т. е. многообразие и изменчивость животных, растений и микроорганизмов на генетическом, видовом и экосистемном уровнях, без которых невозможно обеспечить устойчивость основных функций агроэкосистемы, ее структуры и процессов;

агроэкосистема — искусственно созданная с целью получения сельскохозяйственной продукции и регулярно поддерживаемая человеком (поле, пастбище, огород, сад, защитное лесное насаждение и т. д.) экосистема;

биоразнообразие — вариабельность живых организмов из всех источников, включая наземные, морские и иные водные экосистемы и экологические комплексы, частью которых они являются; понятие включает разнообразие в рамках вида, между видами и разнообразие экосистем;

генетические ресурсы — любой материал растительного, животного, микробного или иного происхождения, содержащий функциональные единицы наследственности и представляющий фактическую или потенциальную ценность;

экологическое агропроизводство — производство экологически чистой (органической) продукции путем ведения сельского хозяйства, основанного на сокращении или полном отказе от применения минеральных удобрений и средств химизации при максимальном использовании биологических факторов, не оказывающих негативного воздействия на состояние природной среды, но улучшающих условия формирования урожая.

Статья 4. **Сфера действия**

Настоящая Конвенция распространяется на отношения Сторон, направленные на организацию сотрудничества, совместное управление и планирование в сфере сбора, сохранения, изучения и использования генетических ресурсов агробиоразнообразия.

Статья 5. **Приоритетные направления**

Стороны определяют следующие приоритетные направления, обеспечивающие сохранение и рациональное использование агробиоразнообразия:

— осуществление целенаправленных экономических мер, оказывающих позитивное воздействие на агроэкосистемы и сохранение агробиоразнообразия в них, для содействия устойчивому ведению сельскохозяйственного производства;

— поощрение разработок и внедрения технологий и методов ведения сельского хозяйства, способствующих восстановлению агроэкосистем от неблагоприятных последствий антропогенного воздействия и предотвращению угрозы сокращения и исчезновения агробиоразнообразия;

— обеспечение государственной поддержки и финансирования деятельности по сохранению генетических ресурсов агробиоразнообразия в местах их естественного обитания, а также в регулируемых условиях среднесрочного и долгосрочного хранения;

— обеспечение государственной поддержки и финансирования научно-исследовательских и других учреждений, утвержденных в соответствии с законодательством в качестве национальных держателей коллекций генетических ресурсов агробиоразнообразия, гарантирующих им безопасное долгосрочное хранение этих ресурсов;

— проведение фундаментальных и прикладных исследований, ориентированных на разработку ресурсоэнергоэкономных, экологически безопасных и экономически оправданных технологий производства продовольствия и ведения сельского хозяйства, способствующих сохранению агроэкосистем и предотвращающих сокращение и исчезновение генетических ресурсов агробиоразнообразия;

— разработка и реализация государственных, региональных и международных целевых программ, предусматривающих комплекс мероприятий по сохранению и рациональному использованию генетических ресурсов агробиоразнообразия;

— разработка и утверждение унифицированных стратегии и политики, законодательных и нормативных правовых норм в области сбора, сохранения, изучения и использования генетических ресурсов агробиоразнообразия;

— содействие в выполнении основных приоритетов Глобального плана действий по сохранению и устойчивому использованию растительных генетических ресурсов для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства и Глобального плана действий по сохранению генетических ресурсов сельскохозяйственных животных.

Статья 6. Сотрудничество и координация

1. Стороны сотрудничают и координируют совместные действия путем:

— разработки законодательных и нормативных правовых норм в области сбора, сохранения, изучения и рационального использования генетических ресурсов культурных растений и их диких родичей, сельскохозяйственных животных, микроорганизмов, а также лесных и рыбных генетических ресурсов в случае, если они являются частью агроэкосистемы;

— создания по мере необходимости совместных рабочих групп и научно-технических комиссий по различным тематическим направлениям с целью принятия коллективных решений;

— формирования региональных комитетов, координирующих совместные действия по видам генетических ресурсов агробиоразнообразия: растения, животные, микроорганизмы, а также лесные и рыбные ресурсы;

— созыва научно-технических конференций и проведения семинаров по актуальным вопросам генетических ресурсов агробиоразнообразия с целью выбора совместных действий и направления усилий для их реализации;

— разработки и реализации совместных научных программ в области сбора, сохранения, изучения и рационального использования генетических ресурсов агробиоразнообразия;

— обмена лучшим опытом, методическими указаниями, научными достижениями и разработками, доступными технологиями;

— проведения совместных экспедиций по сбору генетических ресурсов, взаимовыгодного и равноправного обмена образцами из генетических коллекций для их последующего использования в научных исследованиях, образовательных целях и селекции;

— разработки и создания единых баз данных и поисковых систем образцов генетических ресурсов агробиоразнообразия.

2. Стороны определяют организации, на которые возлагаются функции национальных координационных центров.

3. Стороны в соответствии с национальным законодательством принимают меры, направленные на упрощение процедур пограничного и таможенного контроля при ввозе и вывозе генетических ресурсов агробиоразнообразия для научно-исследовательских, образовательных и селекционных целей.

Статья 7. Научные исследования

Стороны поддерживают и координируют приоритетные направления научных исследований в области агробиоразнообразия, а именно: фундаментальные и прикладные исследования, ориентированные на разработку ресурсоэнергоэффективных, экологически безопасных и экономически оправданных технологий производства продовольствия и ведения сельского хозяйства, способствующих сохранению агроэкосистем и предотвращающих сокращение и исчезновение генетических ресурсов агробиоразнообразия.

Статья 8. Информационное и образовательное обеспечение

1. Стороны способствуют проведению мероприятий информационного и образовательного характера для создания благоприятных условий развития всех направлений деятельности в области сохранения агробиоразнообразия.

2. С целью реализации программ, направленных на сохранение агробиоразнообразия на полях производителей сельскохозяйственной и иной продукции, в крестьянских и фермерских хозяйствах, на приусадебных участках, в частных хозяйствах и садах, Стороны способствуют проведению мероприятий по повышению уровня экологической сознательности общества, а также его осведомленности о значении и роли агробиоразнообразия в жизнеобеспечении населения и улучшении его благосостояния через средства массовой информации с использованием системы образования.

Статья 9. Финансовое обеспечение

1. Для реализации целей настоящей Конвенции финансирование осуществляется за счет национальных бюджетов и направляется на соответствующие мероприятия.

2. Выполнение совместных межгосударственных программ и проектов осуществляется в соответствии с Порядком разработки, реализации и финансирования межгосударственных целевых программ Содружества Независимых Государств, утвержденным Решением Совета глав правительств СНГ от 16 апреля 2004 года.

Статья 10. Права, предоставляемые независимо от настоящей Конвенции

1. Положения настоящей Конвенции не затрагивают прав и обязательств Сторон по ранее заключенным международным договорам, а также по международным договорам, которые могут быть заключены в будущем, в развитие основных принципов международного права.

2. Ничто в настоящей Конвенции не может быть истолковано как допускающее какую бы то ни было деятельность, противоречащую целям и принципам Конвенции о биологическом разнообразии.

Статья 11. Порядок вступления Конвенции в силу

1. Настоящая Конвенция вступает в силу с даты сдачи депозитарию на хранение третьего уведомления о выполнении Сторонами внутригосударственных процедур, необходимых для ее вступления в силу, и действует без ограничения срока.

2. Для Сторон, направивших депозитарию уведомления о выполнении таких процедур позднее, Конвенция вступает в силу с даты получения депозитарием такого уведомления.

Статья 12. Порядок присоединения к Конвенции

1. Настоящая Конвенция открыта для присоединения к ней других государств — участников Содружества Независимых Государств, а также третьих государств, разделяющих ее цели и принципы, путем передачи депозитарию документов о таком присоединении.

2. Настоящая Конвенция вступает в силу для присоединившихся к ней государств — участников Содружества Независимых Государств с даты получения депозитарием соответствующего уведомления о присоединении.

3. Для третьих государств настоящая Конвенция вступает в силу с даты получения депозитарием последнего уведомления о согласии Сторон на такое присоединение.

Статья 13. Порядок выхода из Конвенции

Каждая Сторона может выйти из настоящей Конвенции, направив письменное уведомление об этом депозитарию не менее чем за шесть месяцев до даты выхода.

Статья 14. Порядок внесения изменений и дополнений в Конвенцию

В настоящую Конвенцию с согласия Сторон могут быть внесены изменения и дополнения, оформленные отдельным протоколом, являющимся неотъемлемой частью настоящей Конвенции, который вступает в силу в порядке, предусмотренном статьей 11 настоящей Конвенции.

Статья 15. Разрешение споров, связанных с применением или толкованием Конвенции

Спорные вопросы, связанные с применением или толкованием настоящей Конвенции, разрешаются путем консультаций и переговоров заинтересованных сторон.

Совершено в городе _____ «___» _____ 20__ года в одном подлинном экземпляре на русском языке. Подлинный экземпляр хранится в Исполнительном комитете Содружества Независимых Государств, который направит каждому государству, подписавшему настоящую Конвенцию, ее заверенную копию.

Принят на тридцать девятом
пленарном заседании
Межпарламентской Ассамблеи
государств — участников СНГ
(постановление № 39-5
от 29 ноября 2013 года)

МОДЕЛЬНЫЙ ЗАКОН **Об обеспечении экологической** **безопасности автомобильного транспорта**

Настоящий Закон определяет правовые основы обеспечения экологической безопасности автомобильного транспорта и направлен на создание экономических, социальных и организационных условий для стимулирования производства, эксплуатации и надлежащей утилизации отработавших автотранспортных средств в соответствии с современными экологическими и санитарно-гигиеническими требованиями, производства и использования экологически безопасных видов энергоносителей в целях предотвращения негативного воздействия загрязнений от автомобильного транспорта на окружающую среду и здоровье населения.

Настоящий Закон охватывает правовые, организационные, ресурсные, технологические и контрольно-надзорные сферы деятельности по предотвращению, сокращению и комплексному контролю загрязнений окружающей среды.

Глава I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Цель и задачи настоящего Закона

1. Целью настоящего Закона является гармонизированное с международными нормами регулирование экологической безопасности автомобильного транспорта для предотвращения, сокращения и комплексного контроля негативных воздействий на окружающую среду и здоровье населения.

2. Основными задачами настоящего Закона являются:

— предотвращение, сокращение и комплексный контроль загрязнений окружающей среды при производстве, эксплуата-

ции и утилизации автомобильного транспорта, включая образование выбросов, сбросов, отходов, других негативных воздействий, вызванных эксплуатацией автомобильного транспорта;

— повышение общего уровня защиты окружающей среды от техногенных воздействий, вызванных при производстве и эксплуатации автотранспортных средств, а также утилизации отработавших автотранспортных средств;

— обеспечение безопасности эксплуатации автомобильного транспорта для окружающей среды и здоровья населения;

— рациональное использование первичных и вторичных ресурсов в соответствии с принципами «предотвратить загрязнение», «загрязнитель платит», «расширенная ответственность производителя».

Статья 2. Термины и определения

Для целей настоящего Закона применяются следующие термины и определения:

автомобильный транспорт — комплекс, включающий автотранспортные средства, объекты инфраструктуры обеспечения эксплуатации автотранспортных средств и автомобильные дороги;

автотранспортные средства — легковые автомобили, автобусы, грузовые автомобили, прицепы, полуприцепы, специальные автомобили, предназначенные для эксплуатации на дорогах общего пользования;

качество моторного топлива — совокупность физических и химических свойств моторного топлива, отражающих степень его соответствия требованиям государственных стандартов и (или) технических условий;

моторное топливо — автомобильные бензины, дизельные топлива, сжиженный углеводородный газ, сжиженный природный газ и другие виды энергоносителей, используемых в двигателях внутреннего сгорания автотранспортных средств;

обеспечение экологической безопасности автомобильного транспорта — система действий, направленных на максимально возможное снижение и предупреждение вредного воздействия автомобильного транспорта на окружающую среду и здоровье населения;

объект инфраструктуры автомобильного транспорта — предприятие любой организационно-правовой формы и формы

собственности, имеющее производственную базу для осуществления технического обслуживания и (или) ремонта и хранения автотранспортных средств, заправки автотранспортных средств моторными топливами, хранения и обработки грузов, перевозимых автомобильным транспортом, сбора, переработки и утилизации отходов, образующихся при эксплуатации и утилизации автотранспортных средств;

отработавшие газы — смесь газов с примесью взвешенных частиц, образовавшихся в результате сгорания моторного топлива;

парк автотранспортных средств — совокупность автотранспортных средств, зарегистрированных и (или) эксплуатируемых на территории государства;

токсичность отработавших газов — показатель влияния вредного воздействия на человека, объекты растительного и животного мира, ландшафты вредных (загрязняющих) веществ, содержащихся в выбросах автотранспортного средства;

экологическая безопасность автомобильного транспорта — состояние защищенности человека, общества и государства, а также компонентов природной среды от последствий вредного воздействия автомобильного транспорта на окружающую среду и здоровье населения;

экологическая классификация автотранспортных средств — разделение автотранспортных средств по уровню экологических требований на основе действующих правил сертификации механических транспортных средств и прицепов, составных частей их конструкций и предметов дополнительного оборудования.

Глава II. УПРАВЛЕНИЕ В ОБЛАСТИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ АВТОМОБИЛЬНОГО ТРАНСПОРТА

Статья 3. Основные принципы обеспечения экологической безопасности автомобильного транспорта

Основными принципами обеспечения экологической безопасности автомобильного транспорта являются:

— приоритет обеспечения экологической безопасности при формировании государственной транспортной политики;

- обеспечение благоприятных экологических условий для жизни, труда и отдыха человека;
- обязательность государственного регулирования деятельности в области обеспечения экологической безопасности автомобильного транспорта при его производстве, эксплуатации и утилизации в конце жизненного цикла автомобилей и их деталей, а также используемых технических материалов;
- разрешительный порядок осуществления тех видов производственной деятельности на автомобильном транспорте, которые могут оказать вредное воздействие на окружающую среду и здоровье населения;
- государственная экономическая поддержка, регулирование и стимулирование деятельности по обеспечению экологической безопасности автомобильного транспорта;
- научная обоснованность принимаемых решений в области обеспечения экологической безопасности автомобильного транспорта.

Статья 4. Полномочия государства в области обеспечения экологической безопасности автомобильного транспорта

К полномочиям государства в области обеспечения экологической безопасности автомобильного транспорта относятся:

- формирование и проведение единой государственной политики в области обеспечения экологической безопасности автомобильного транспорта;
- разработка и обеспечение реализации целевых мероприятий в области обеспечения экологической безопасности автомобильного транспорта;
- принятие законов, иных правовых актов, направленных на стимулирование производства и эксплуатации автотранспортных средств, производства и использования моторного топлива и используемых технических материалов с улучшенными экологическими характеристиками, в том числе установление налоговых и иных льгот юридическим и физическим лицам, осуществляющим деятельность в области обеспечения экологической безопасности автомобильного транспорта, сбора и утилизации в конце жизненного цикла автомобилей, их деталей, используемых технических материалов, а также использующим альтернативные виды топлива, в том числе природный газ;

— принятие нормативных актов, в том числе международных, в области обеспечения экологической безопасности автомобильного транспорта в целях совершенствования нормирования в области охраны окружающей среды при функционировании автомобильного транспорта;

— финансирование проведения государственного контроля в области обеспечения экологической безопасности автомобильного транспорта;

— установление общего порядка и принципов ограничений движения автотранспортных средств в целях обеспечения экологической безопасности автомобильного транспорта.

Статья 5. Полномочия органов местного самоуправления в области обеспечения экологической безопасности автомобильного транспорта

Органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями в области обеспечения экологической безопасности автомобильного транспорта в порядке, установленном законодательством государства.

Статья 6. Государственные целевые мероприятия по обеспечению экологической безопасности автомобильного транспорта

1. Правительство государства организует разработку и реализацию целевых мероприятий по обеспечению экологической безопасности автомобильного транспорта.

2. При разработке генеральных планов развития городов, населенных пунктов, рекреационных территорий обеспечивается учет мероприятий по обеспечению экологической безопасности автомобильного транспорта.

3. Мероприятия, направленные на обеспечение экологической безопасности автомобильного транспорта, входят в состав программ по охране окружающей среды и целевых программ в области развития автомобильного транспорта.

4. Органы местного самоуправления осуществляют практические мероприятия, направленные на обеспечение экологической безопасности автомобильного транспорта, в пределах своих полномочий.

5. Мероприятия по обеспечению экологической безопасности автомобильного транспорта периодически пересматрива-

ются по мере совершенствования автомобильных транспортных средств и технологий и применения новых видов моторного топлива, а также в связи с изменениями требований охраны окружающей среды.

6. Контроль за реализацией мероприятий по обеспечению экологической безопасности автомобильного транспорта осуществляется уполномоченными органами контроля и надзора в соответствии с национальными законодательными актами государства.

Статья 7. Обеспечение экологической безопасности автомобильного транспорта в системе территориального планирования

1. В случае превышения нормативов предельно допустимых концентраций выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферном воздухе и предельно допустимых уровней шума, вибрации и других вредных физических воздействий на территории жилой застройки, обусловленных движением автотранспортных средств, органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своей компетенции обязаны принимать меры по реконструкции улично-дорожной сети, совершенствованию организации дорожного движения, ограничению движения транспортных потоков, введению зон ограниченного доступа автомобильного транспорта с целью достижения нормативов предельно допустимых концентраций выбросов вредных (загрязняющих) веществ и предельно допустимых уровней шума, вибрации и других вредных физических воздействий от транспортных потоков.

2. В разрабатываемых территориальных комплексных схемах градостроительного планирования должен содержаться раздел по обеспечению экологической безопасности автомобильных перевозок, содержащий комплекс мер по сокращению пробега автотранспортных средств, по оптимизации существующих и перспективных грузо- и пассажиропотоков и размещению грузо- и пассажирообразующих пунктов, по оптимизации структуры парка автотранспортных средств и показателей работы транспортных предприятий, по развитию системы общественного автотранспорта.

Глава III. ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ АВТОТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ И МОТОРНОГО ТОПЛИВА

Статья 8. Нормирование воздействий автомобильного транспорта

1. Технические нормативы выбросов автотранспортных средств и предельно допустимые уровни шума, вибрации и иных вредных физических воздействий автотранспортных средств устанавливаются и пересматриваются в порядке, определенном государством.

2. Технические нормативы выбросов автотранспортных средств, методы их определения устанавливаются в соответствии с действующими международными требованиями, пересматриваются и совершенствуются по мере развития науки и техники.

3. Сроки поэтапного введения технических нормативов выбросов автотранспортных средств регламентируются законодательством государства, которое доводит их до сведения юридических лиц, осуществляющих производство и импорт автотранспортных средств.

Статья 9. Экологическая классификация автотранспортных средств

1. Автотранспортные средства, изготовленные на территории государства или ввозимые из других государств сроком более чем на шесть месяцев и предназначенные для участия в дорожном движении на территории государства, подразделяются на экологические классы. Экологический класс автотранспортных средств устанавливается в зависимости от технических нормативов выбросов для конкретной модели автотранспортного средства на момент ее производства.

2. Экологическая классификация автотранспортных средств представлена в Приложении настоящего Закона. Экологическая классификация автотранспортных средств пересматривается и уточняется специально уполномоченными органами исполнительной власти с учетом введения в действие новых международных требований.

3. Порядок проведения экологической классификации автотранспортных средств устанавливается государством.

Статья 10. Экологические требования при производстве и эксплуатации автотранспортных средств

1. Юридические лица при производстве и переоборудовании автотранспортного средства устанавливают экологический класс автотранспортного средства, указывают перечень установленного оборудования, уменьшающего концентрацию выбросов вредных (загрязняющих) веществ, и предельно допустимые уровни шума, вибрации и иных вредных физических воздействий с целью осуществления технического контроля автотранспортного средства в период его эксплуатации.

2. Юридические лица при производстве и переоборудовании автотранспортного средства не допускают использования в составе кондиционеров, а также холодильного оборудования, применяемых на автотранспортных средствах, озоноразрушающих веществ и материалов, перечень которых утвержден Монреальским протоколом по веществам, разрушающим озоновый слой, и которые регламентируются законодательством государства.

3. Юридические лица, осуществляющие производство и переоборудование автотранспортных средств, обязаны обеспечить соответствие заявленному экологическому классу автотранспортного средства полной массой менее 3 500 килограммов при его пробеге не менее 80 тыс. километров, а для автотранспортных средств полной массой более 3 500 килограммов — при пробеге не менее 160 тыс. километров.

4. Владельцы автотранспортных средств при их эксплуатации должны обеспечивать соответствие таких средств эксплуатационным экологическим требованиям, установленным для данного экологического класса автотранспортных средств.

5. Внесение изменений в конструкцию автотранспортного средства, приводящих к понижению его экологического класса, не допускается.

6. Владельцы автотранспортных средств имеют право на безвозмездное устранение неисправностей автотранспортного средства в случае нарушения требований пункта 1 настоящей статьи, возникших по вине юридического лица, осуществляющего производство автотранспортного средства.

Статья 11. Запреты на ввоз автотранспортных средств на территорию государства

Запрещается ввоз на территорию государства на срок более 15 месяцев автотранспортных средств:

нулевого и первого экологических классов;

оборудованных кондиционерами или холодильным оборудованием, содержащими озоноразрушающие вещества и материалы, перечень которых утвержден Монреальским протоколом по веществам, разрушающим озоновый слой, и которые регламентируются законодательством государства.

Статья 12. Меры по повышению экологического класса автотранспортных средств

1. С целью повышения экологического класса автотранспортных средств может проводиться их оборудование не входящими в заводскую комплектацию дополнительными системами или устройствами снижения токсичности отработавших газов, влияющими на их технические нормативы выбросов.

2. Оборудование автотранспортных средств, находящихся в эксплуатации, дополнительными системами или устройствами снижения токсичности отработавших газов осуществляется владельцами автотранспортных средств на добровольной основе.

Статья 13. Обеспечение экологической безопасности моторного топлива на территории государства

1. На территории государства производство и реализация этилированного бензина запрещаются.

2. Реализация моторного топлива осуществляется только при наличии сертификатов, подтверждающих соответствие качества моторного топлива требованиям национальных стандартов и (или) технических условий.

3. Сертификаты, подтверждающие соответствие качества моторного топлива, выдаются в порядке, установленном законодательством государства.

**Статья 14. Обязанности юридических лиц
и индивидуальных предпринимателей,
осуществляющих реализацию моторных топлив**

1. Юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность по реализации моторного топлива на основании выданных им лицензий, обязаны обеспечить:

— соответствие качества моторного топлива требованиям национальных стандартов и (или) технических условий;

— прохождение контроля качества моторного топлива в установленном порядке;

— прохождение проверок технических средств для хранения, транспортирования и реализации моторного топлива на соответствие установленным техническим нормативам и действующим международным требованиям.

2. Обязательным условием лицензирования деятельности юридических и физических лиц, осуществляющих реализацию моторного топлива, является выполнение требований, установленных пунктом 1 настоящей статьи.

**Статья 15. Обеспечение экологической безопасности
утилизации отработавшего автомобильного
транспорта, отработанных автомобильных шин,
отработавших аккумуляторов, отработанных
моторных масел**

1. Используемые методы утилизации отработавшего автомобильного транспорта, отработанных автомобильных шин, отработавших аккумуляторов, отработанных моторных масел должны предусматривать предотвращение, сокращение и комплексный контроль негативных воздействий на окружающую среду и здоровье населения.

2. Производитель автотранспортных средств, размещающий свою продукцию на территории государства, обязан принимать все отработавшие автотранспортные средства всех своих марок, которые поступают к нему от последнего пользователя, для их утилизации. Производитель автотранспортных средств обязан принимать упомянутые автотранспортные средства либо от уполномоченного им предприятия, на котором производится прием и (или) демонтаж отработавших автотранспортных средств, либо непосредственно от последнего пользователя.

Производители автотранспортных средств обязаны самостоятельно, ассоциировано или с привлечением третьей стороны создавать предприятия, уполномоченные ими на проведение работ по приему и (или) демонтажу и утилизации отработавших автотранспортных средств. Уполномоченные предприятия по приему и (или) демонтажу и утилизации отработавших автотранспортных средств должны быть доступны для пользователя.

Производители автотранспортных средств обязаны предоставить в распоряжение государства все необходимые сведения об организованных ими уполномоченных предприятиях по приему и (или) демонтажу и утилизации отработавших автотранспортных средств.

Предприятия, учреждения, организации, граждане, лица без гражданства, иностранные физические и юридические лица, независимо от их ведомственной подчиненности, видов и форм собственности, находящиеся на территории государства и использующие в производственных и личных целях автотранспортные средства, сдают их в конце жизненного цикла на переработку производителю автотранспортных средств либо уполномоченному им предприятию, на котором производится прием и (или) демонтаж отработавших автотранспортных средств.

Если последний пользователь или собственник автотранспортного средства не установлен, то к последнему пользователю приравниваются лицензированные предприятия, занятые в сфере обращения с отработавшими автотранспортными средствами.

3. Производитель автомобильных шин, размещающий свою продукцию на территории государства, обязан принимать все отработанные автомобильные шины всех своих марок, которые поступают к нему от последнего пользователя, для их утилизации. Производитель автомобильных шин обязан принимать упомянутые автомобильные шины либо от уполномоченного им предприятия, на котором производится прием и (или) демонтаж и утилизация отработанных автомобильных шин, либо непосредственно от последнего пользователя.

Производители автомобильных шин обязаны самостоятельно, ассоциировано или с привлечением третьей стороны создавать предприятия, уполномоченные ими на проведение ра-

бот по приему и (или) демонтажу и утилизации отработанных автомобильных шин. Уполномоченные предприятия по приему и (или) демонтажу и утилизации отработанных автомобильных шин должны быть доступны для пользователя.

Производители автомобильных шин обязаны предоставить в распоряжение государства все необходимые сведения об организованных ими уполномоченных предприятиях по приему и (или) демонтажу и утилизации автомобильных шин.

Предприятия, учреждения, организации, граждане, лица без гражданства, иностранные физические и юридические лица, независимо от их ведомственной подчиненности, видов и форм собственности, находящиеся на территории государства и использующие в производственных и личных целях автомобильные шины, сдают их в конце жизненного цикла на переработку производителю автомобильных шин либо уполномоченному им предприятию, на котором производится прием и (или) демонтаж и утилизация отработанных автомобильных шин.

Если последний пользователь или собственник отработанной автомобильной шины не установлен, то к последнему пользователю приравниваются лицензированные предприятия, занятые в сфере обращения с отработанными автомобильными шинами.

4. Отработавшие аккумуляторы подлежат отдельному сбору и не должны смешиваться с отходами потребления.

Предприятия, учреждения, организации, граждане, лица без гражданства, иностранные физические и юридические лица, независимо от их ведомственной подчиненности, видов и форм собственности, находящиеся на территории государства и использующие в производственных и личных целях аккумуляторы, обязаны сдавать их в конце жизненного цикла на переработку на предприятия, занимающиеся централизованным сбором и (или) утилизацией отработавших аккумуляторов.

Предприятия, осуществляющие централизованный сбор и (или) переработку отработавших аккумуляторов, должны иметь государственную лицензию на этот вид деятельности и положительное заключение государственной экологической экспертизы.

5. Отработанные моторные масла подлежат отдельному сбору и не должны смешиваться с отходами потребления и производства.

Запрещаются открытое сжигание и сброс отработанных моторных масел в канализационные и дренажные системы.

Сбор, утилизация и размещение отработанных моторных масел осуществляются специализированными предприятиями на основании лицензий на деятельность по обращению с опасными отходами.

6. Утилизация отработавшего автомобильного транспорта, отработанных автомобильных шин, отработавших аккумуляторов, отработанных моторных масел осуществляется с учетом наилучших доступных технологий в соответствии со строительными, санитарными нормами и правилами, установленными национальным законодательством.

7. Порядок сбора, транспортирования и утилизации отработавшего автомобильного транспорта, отработанных автомобильных шин, отработавших аккумуляторов, отработанных моторных масел регулируется законодательством государства.

Глава IV. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ОБЪЕКТОВ ИНФРАСТРУКТУРЫ АВТОМОБИЛЬНОГО ТРАНСПОРТА И УЧЕТ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ФАКТОРОВ ПРИ ОЦЕНКЕ СТОИМОСТИ ОБЪЕКТОВ ИНФРАСТРУКТУРЫ АВТОМОБИЛЬНОГО ТРАНСПОРТА

Статья 16. Обеспечение экологической безопасности объектов инфраструктуры автомобильного транспорта

Обеспечение экологической безопасности объектов инфраструктуры автомобильного транспорта при их проектировании, размещении, строительстве и реконструкции, включая экологически уязвимые районы, осуществляется в соответствии с законодательством государства.

Статья 17. Учет экологических факторов при оценке стоимости объектов инфраструктуры автомобильного транспорта

1. При оценке стоимости объектов инфраструктуры автомобильного транспорта в случае изменения их владельца или формы собственности, а также при их санации в случае банкротства

должны учитываться экологические факторы и размер ущерба, нанесенного окружающей среде объектами инфраструктуры автомобильного транспорта при их функционировании, в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами и методиками исчисления размера ущерба, а при их отсутствии — по фактическим затратам на восстановление нарушенного состояния окружающей среды с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды.

2. Деятельность по учету экологических факторов при оценке стоимости объектов инфраструктуры автомобильного транспорта, а также при их санации в случае банкротства осуществляется по результатам экологического аудита, проводимого в установленном законодательством государства порядке.

Глава V. КОНТРОЛЬ И НАДЗОР ЗА ВЫПОЛНЕНИЕМ ТРЕБОВАНИЙ НАСТОЯЩЕГО ЗАКОНА

Статья 18. Государственный контроль и надзор

1. Контроль и надзор за выполнением требований настоящего Закона осуществляют государственные органы контроля и надзора согласно их компетенции и разграничению полномочий.

2. Порядок организации и проведения экологического контроля на соответствие автотранспортных средств эксплуатационным экологическим нормативам выбросов, ограничения и приостановления эксплуатации автотранспортных средств различных экологических классов устанавливается законодательством государства.

3. Специально уполномоченные органы исполнительной власти обязаны приостанавливать эксплуатацию автотранспортных средств в случае несоответствия их действующим эксплуатационным экологическим нормативам выбросов.

4. Предписания органов контроля и надзора и требования их должностных лиц, основанные на их полномочиях и настоящем Законе, являются обязательными для исполнения юридическими, должностными и физическими лицами, а также иностранными физическими и юридическими лицами, находящимися на территории государства.

5. Контроль соответствия автотранспортных средств, находящихся в эксплуатации, эксплуатационным экологическим нормативам выбросов осуществляется специально уполномоченными органами исполнительной власти государства при регистрации автотранспортных средств, при их государственном техническом осмотре и при проведении выборочных инспекционных проверок.

6. Контроль качества моторных топлив на автозаправочных станциях осуществляется в соответствии с законодательством государства специально уполномоченными органами исполнительной власти государства, которые несут ответственность за организацию такого контроля.

Статья 19. Контроль органов местного самоуправления

Органы местного самоуправления осуществляют контроль в области экологической безопасности автотранспортных средств в пределах полномочий, предоставленных им законодательством государства.

Статья 20. Производственный контроль

1. Производственный контроль, в том числе проведение лабораторных исследований и испытаний, в процессе производства, хранения, транспортирования и реализации автотранспортных средств, выполнения работ и оказания услуг осуществляется индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами в целях обеспечения безопасности и (или) безвредности для окружающей среды и здоровья населения таких продукции, работ и услуг.

2. Производственный контроль осуществляется в порядке, установленном санитарными правилами и национальными стандартами.

3. Лица, осуществляющие производственный контроль, несут ответственность за своевременность, полноту и достоверность его осуществления.

Статья 21. Общественный контроль

Общественный контроль в области обеспечения экологической безопасности автомобильного транспорта осуществляется в порядке, установленном законодательством государства в области охраны окружающей среды.

Глава VI. ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ АВТОМОБИЛЬНОГО ТРАНСПОРТА

Статья 22. Плата за загрязнение атмосферного воздуха при эксплуатации автотранспортных средств

1. Плата за загрязнение атмосферного воздуха при эксплуатации автотранспортных средств устанавливается с учетом ущерба, причиненного окружающей среде и здоровью населения автотранспортными средствами при их эксплуатации, и может взиматься путем введения дополнительного акциза на моторное топливо в соответствии с законодательством государства.

2. Размеры указанного дополнительного акциза на моторное топливо устанавливаются в зависимости от вида моторного топлива с учетом его экологических характеристик в соответствии с законодательством государства.

3. Возможность введения дополнительного акциза на моторное топливо, его размеры и размеры дополнительных сборов на моторное топливо, а также порядок их взимания устанавливаются законодательством государства.

Статья 23. Экономические меры по стимулированию производства автотранспортных средств, соответствующих действующим международным экологическим требованиям

1. Экономическое стимулирование производства автотранспортных средств, соответствующих действующим международным экологическим требованиям, может осуществляться путем введения налоговых льгот для производства и импорта таких автотранспортных средств при одновременном введении поэтапного запрета импорта и первой регистрации в государстве автотранспортных средств нулевого, первого и следующих классов, а также налоговых льгот для производства и импорта узлов и агрегатов автотранспортных средств, в том числе газобаллонного оборудования, способствующих уменьшению выбросов вредных (загрязняющих) веществ от автотранспортных средств.

2. Возможность применения налоговых льгот, их размеры и порядок их взимания определяются законодательством государства.

Статья 24. Экономическое стимулирование применения природного газа, других альтернативных автомобильным бензинам и дизельным топливам энергоносителей, использующихся в двигателях внутреннего сгорания автотранспортных средств в качестве моторного топлива, электромобилей и автомобилей с гибридными силовыми установками

1. С целью стимулирования применения природного газа в качестве моторного топлива оказывается государственная экономическая, в том числе финансовая, поддержка в форме и порядке, установленных государством:

— юридическим и физическим лицам, использующим в качестве моторного топлива природный газ и другие альтернативные автомобильным бензинам и дизельным топливам энергоносители, использующиеся в двигателях внутреннего сгорания автотранспортных средств;

— юридическим лицам, осуществляющим разработку и производство автомобильного транспорта и автотранспортных средств, использующих в качестве моторного топлива природный газ и другие альтернативные автомобильным бензинам и дизельным топливам энергоносители, использующиеся в двигателях внутреннего сгорания автотранспортных средств;

— юридическим лицам, осуществляющим разработку и производство газобаллонного и газозаправочного оборудования для автотранспортных средств;

— юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, предоставляющим услуги, связанные с использованием в качестве моторного топлива природного газа и других альтернативных автомобильным бензинам и дизельным топливам энергоносителей, использующихся в двигателях внутреннего сгорания автотранспортных средств;

— юридическим лицам, осуществляющим разработку и производство электромобилей и автомобилей с гибридными силовыми установками.

2. Правительство государства при проведении ценовой политики, стимулирующей использование автотранспортными средствами природного газа и других альтернативных автомобильным бензинам и дизельным топливам энергоносителей,

может предоставлять потребителю природного газа и (или) других альтернативных автомобильным бензинам и дизельным топливам энергоносителей в качестве моторного топлива более выгодные экономические условия по сравнению с потребителями автомобильных бензинов и дизельных топлив в качестве моторного топлива.

3. Органы местного самоуправления могут создавать специальные фонды, способствующие использованию природного газа и других альтернативных автомобильным бензинам и дизельным топливам энергоносителей в качестве моторного топлива, если это не противоречит законодательству государства.

Глава VII. ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ПОДГОТОВКА РУКОВОДЯЩИХ РАБОТНИКОВ ТРАНСПОРТНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ И ОРГАНИЗАЦИЙ И ВОДИТЕЛЕЙ АВТОТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ

Статья 25. Обязательность профессиональной экологической подготовки руководящих работников транспортных предприятий и организаций и водителей автотранспортных средств

1. Руководители транспортных предприятий и организаций, имеющих на балансе не менее 50 автотранспортных средств и производственную базу по их техническому обслуживанию и ремонту, обязаны назначать должностных лиц, ответственных за обеспечение экологической безопасности автомобильного транспорта.

2. Руководители транспортных предприятий и организаций, имеющих на балансе не менее 50 автотранспортных средств и производственную базу по их техническому обслуживанию и ремонту, а также должностные лица, ответственные за обеспечение экологической безопасности автомобильного транспорта, обязаны не реже одного раза в пять лет проходить специальную подготовку по вопросам экологической безопасности автомобильного транспорта с последующей их аттестацией, которая является обязательным условием лицензирования деятельности на автомобильном транспорте.

3. Во всех автошколах, автокомбинатах и учебно-курсовых комбинатах в программы подготовки водителей автотранспорт-

ных средств вводится специальный курс по обеспечению экологической безопасности автомобильного транспорта.

Глава VIII. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ГОСУДАРСТВА В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ АВТОМОБИЛЬНОГО ТРАНСПОРТА

Статья 26. Ответственность за нарушение законодательства государства в области обеспечения экологической безопасности автомобильного транспорта

Лица, виновные в нарушении законодательства государства в области обеспечения экологической безопасности автомобильного транспорта, несут уголовную, административную и иную ответственность в соответствии с законодательством государства.

Глава IX. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО ГОСУДАРСТВА В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ АВТОМОБИЛЬНОГО ТРАНСПОРТА

Статья 27. Международное сотрудничество государства в области обеспечения экологической безопасности автомобильного транспорта

1. Государство осуществляет международное сотрудничество в области обеспечения экологической безопасности автомобильного транспорта в соответствии с принципами, установленными международными договорами государства в области обеспечения экологической безопасности автомобильного транспорта.

2. Если международным договором государства установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены настоящим Законом, применяются правила международного договора.

Глава X. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 28. Вступление настоящего Закона в силу

Настоящий Закон вступает в силу по истечении шести месяцев со дня его принятия в соответствии с законодательством государства.

Статья 29. Статус Приложения

Приложение является составной частью настоящего Закона.

Приложение

Таблица 1. **Классификация автотранспортных средств по категориям**

Категория	Разрешенная максимальная масса*, т	Характеристика автотранспортных средств
M1		Для перевозки пассажиров (автотранспортные средства, имеющие не более восьми мест для сидения, кроме места водителя)
M2	До 5**	То же (автотранспортные средства, имеющие более восьми мест, кроме места водителя)
M3	Свыше 5**	
N1	До 3,5***	Для перевозки грузов
N2	От 3,5 до 12***	
N3	Свыше 12***	

* Специальное оборудование, устанавливаемое на специальных автотранспортных средствах, рассматривают как эквивалент груза.

** Сочлененный автобус, состоящий из двух или более нераздельных, но сочлененных секций, рассматривают как одно транспортное средство. Сочлененный автобус состоит из двух или более нераздельно скрепленных секций, в которых размещены пассажирские салоны, связанные между собой проходом для свободного перемещения пассажиров; нераздельные секции постоянно скреплены друг с другом и могут быть разделены только с помощью специального оборудования, имеющегося обычно только в мастерских.

*** Для седельных тягачей, предназначенных для буксирования полуприцепов, в качестве разрешенной максимальной массы рассматривают сумму массы тягача в снаряженном состоянии и массы, соответствующей максимальной статической вертикальной нагрузке, передаваемой тягачу от полуприцепа через седельно-сцепное устройство, а также, в случае необходимости, максимальной массы груза тягача.

**Таблица 2. Экологическая классификация
автотранспортных средств**

Экологический класс АТС	Нормативный документ, в соответствии с которым произведена сертификация АТС по выбросам загрязняющих веществ	
	Категории М1 и N1	Категории М2, М3 и N2, N3
0	Правила ЕЭК ООН 83-02А	Правила ЕЭК ООН 49-01; ОСТ 37.001.070-94*
1	Правила ЕЭК ООН 83-02В	Правила ЕЭК ООН 49-02А (Евро-1)
2	Правила ЕЭК ООН 83-03В	Правила ЕЭК ООН 49-02В (Евро-2)
3	Правила ЕЭК ООН 83-05А	Директива ЕС 99/96 (Евро-3)
4	Правила ЕЭК ООН 83-05В	Директива ЕС 99/96 (Евро-4)

* Все автомобили, выпущенные до 1992 года, относятся к категории Евро-0.

Приложение 4

Принят на тридцать девятом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ (постановление № 39-5 от 29 ноября 2013 года)

МОДЕЛЬНЫЙ ЗАКОН

О защите населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников

Настоящий Закон, гармонизированный с международными нормами, устанавливает правовые основы обеспечения защиты населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий и направлен на защиту окружающей среды и реализацию конституционных прав граждан на благоприятную окружающую среду.

Глава I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Основные понятия

В настоящем Законе используются следующие основные понятия:

шум — звуковые колебания и волны с частотами, лежащими в полосе слышимых (акустических) частот, т. е. в диапазоне частот от 20 до 11 200 Гц;

инфразвук — звуковые колебания и волны с частотами, лежащими ниже полосы слышимых (акустических) частот, — до 20 Гц;

ультразвук — звуковые колебания и волны с частотами, лежащими в диапазоне от 11 200 до 1 000 000 000 Гц;

вибрация — механические колебания, создаваемые или испытываемые каким-либо механизмом или телом;

естественный природный фон — естественно возникающие в природе шумовые, инфразвуковые, ультразвуковые и вибрационные воздействия, т. е. такие, которые наблюдаются при отсутствии антропогенного воздействия;

генерирующий источник — машины, механизмы, установки, устройства, аппараты, которые являются источниками шума, инфразвука, ультразвука и вибрации, воздействие которых превышает естественный природный фон;

ущерб здоровью населения — повышение смертности и заболеваемости населения по сравнению с гипотетической ситуацией, при которой шумовые, инфразвуковые, ультразвуковые и вибрационные воздействия различных генерирующих источников не превышают фоновые воздействия (естественный природный фон), т. е. такие, которые наблюдались бы при отсутствии антропогенного воздействия;

ущерб окружающей среде — все негативные последствия шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников, приводящие к утрате и истощению природных ресурсов, разрушению экосистем и создающие реальную угрозу здоровью человека, растительному и животному миру, материальным ценностям. К таким последствиям могут относиться ухудшение здоровья человека и его преждевременная смерть, исчезновение растений и животных, разрушение естественных экосистем, снижение продуктивности сельхозугодий и стоимости недвижимости и др.

Статья 2. Обеспечение защиты населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников

1. Защита населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников обеспечивается посредством:

разработки и реализации государственных целевых программ обеспечения защиты населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников, а также местных целевых программ и научных, научно-технических программ в данной области;

выполнения мероприятий по защите населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников и обязательного соблюдения гражданами, индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами санитарных правил по шумовым, инфразвуковым, ультразвуковым и вибрационным воздействиям как составной части осуществляемой ими деятельности;

обязательного соблюдения гражданами, индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами национального законодательства в области защиты населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников;

государственного санитарного нормирования шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников;

государственного санитарного надзора в области шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников;

сертификации продукции, работ и услуг, представляющих потенциальную опасность для человека в области шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников;

лицензирования видов деятельности, представляющих потенциальную опасность для человека в области шумовых, инф-

развуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников;

проведения социально-гигиенического мониторинга в области шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников;

научных исследований в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения при наличии шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников;

мер по своевременному информированию населения о состоянии среды обитания и проводимых мероприятиях по снижению шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников;

мер по гигиеническому воспитанию и обучению населения и пропаганде здорового образа жизни;

мер по привлечению к ответственности за нарушение национального законодательства в области обеспечения защиты населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников.

2. Финансирование мероприятий по обеспечению защиты населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников осуществляется за счет средств бюджетов всех уровней, средств граждан и юридических лиц и других источников в соответствии с национальным законодательством.

Статья 3. Полномочия государства в области защиты населения от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников

К полномочиям государства в области защиты населения от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников относятся:

определение основных направлений государственной политики в области защиты населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников;

принятие национальных законов и иных нормативных правовых актов государства в области защиты населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников;

разработка, принятие и реализация государственных целевых программ обеспечения защиты населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников, научных и научно-технических программ в данной области;

разработка и утверждение модели рисков воздействия на окружающую среду и здоровье населения шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников;

координация деятельности органов исполнительной власти в области защиты населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников;

государственный санитарно-эпидемиологический контроль и надзор за шумовыми, инфразвуковыми, ультразвуковыми и вибрационными воздействиями различных генерирующих источников;

государственное санитарно-эпидемиологическое нормирование шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников;

государственный экологический надзор за шумовым, инфразвуковым, ультразвуковым и вибрационным воздействием различных генерирующих источников;

социально-гигиенический мониторинг шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников;

установление единой системы государственного учета и отчетности в области защиты населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников;

подготовка и опубликование ежегодных государственных докладов о состоянии защиты населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников;

координация научных исследований в области защиты населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ульт-

тразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников;

международное сотрудничество государства и заключение международных договоров государства в области защиты населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников.

Статья 4. Полномочия органов местного самоуправления в области обеспечения защиты населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников

Органы местного самоуправления осуществляют деятельность в области обеспечения защиты населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников в пределах полномочий, предоставленных им законодательством государства.

**Глава II. ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ГРАЖДАН,
ИНДИВИДУАЛЬНЫХ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ
И ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ**

Статья 5. Права граждан

Граждане имеют право:

на благоприятную среду обитания, факторы которой, в том числе шум, инфразвук, ультразвук и вибрация, не оказывают вредного воздействия на человека;

получать в соответствии с законодательством государства в органах государственной власти, органах местного самоуправления, органах и учреждениях государственной санитарно-эпидемиологической службы и у индивидуальных предпринимателей и юридических лиц информацию о санитарно-эпидемиологической обстановке, состоянии среды обитания, качестве и безопасности продукции производственно-технического назначения, пищевых продуктов, товаров для личных и бытовых нужд, потенциальной опасности для здоровья человека выполняемых работ и оказываемых услуг;

осуществлять общественный контроль за выполнением санитарных правил в части защиты населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников;

вносить в органы государственной власти, органы местного самоуправления, органы и учреждения государственной санитарно-эпидемиологической службы предложения об обеспечении защиты населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников;

на возмещение в полном объеме вреда, причиненного их здоровью или имуществу вследствие нарушения другими гражданами, индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами санитарного законодательства в части защиты населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников, а также при осуществлении мероприятий по защите населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников, в порядке, установленном законодательством государства.

Статья 6. Права индивидуальных предпринимателей и юридических лиц

Индивидуальные предприниматели и юридические лица имеют право:

получать в соответствии с законодательством государства в органах государственной власти, органах местного самоуправления, органах и учреждениях государственной санитарно-эпидемиологической службы информацию о санитарно-эпидемиологической обстановке, состоянии среды обитания, санитарных правилах в части защиты населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников;

принимать участие в разработке государственными органами исполнительной власти, органами местного самоуправления мероприятий по обеспечению защиты населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников;

на возмещение в полном объеме вреда, причиненного их имуществу вследствие нарушения другими гражданами, другими индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами санитарного законодательства в части защиты населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников, а также при осуществлении мероприятий по защите населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников, в порядке, установленном законодательством государства.

Статья 7. Обязанности граждан

Граждане обязаны:

выполнять требования санитарного законодательства и настоящего Закона, а также постановлений, предписаний и санитарно-эпидемиологических заключений должностных лиц, осуществляющих государственный санитарно-эпидемиологический надзор;

заботиться о здоровье, гигиеническом воспитании и об обучении своих детей защите населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников;

не осуществлять действия, влекущие за собой нарушение прав других граждан на охрану здоровья и благоприятную среду обитания в части защиты населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников.

Статья 8. Обязанности индивидуальных предпринимателей и юридических лиц

Индивидуальные предприниматели и юридические лица в соответствии с осуществляемой ими деятельностью обязаны:

выполнять требования санитарного законодательства, а также постановлений, предписаний и санитарно-эпидемиологических заключений должностных лиц, осуществляющих государственный санитарно-эпидемиологический надзор в части защиты населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников;

разрабатывать и проводить мероприятия по защите населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников;

обеспечивать в части защиты населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников безопасность выполняемых работ и оказываемых услуг, а также продукции производственно-технического назначения, пищевых продуктов и товаров для личных и бытовых нужд при их производстве, транспортировании, хранении, реализации населению;

осуществлять производственный контроль шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных характеристик различных генерирующих источников, в том числе посредством проведения лабораторных исследований и испытаний, при выполнении работ и оказании услуг, а также при производстве, транспортировании, хранении и реализации продукции;

проводить работы по обоснованию безопасности для человека новых видов продукции и технологии ее производства, критериев безопасности и (или) безвредности факторов среды обитания и разрабатывать методы контроля в части защиты населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников;

иметь в наличии официально изданные санитарные правила, методы и методики контроля шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных характеристик различных генерирующих источников;

осуществлять гигиеническое обучение работников в части защиты населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников.

Глава III. ТРЕБОВАНИЯ К ОБЕСПЕЧЕНИЮ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ И ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ ОТ ШУМОВЫХ, ИНФРАЗВУКОВЫХ, УЛЬТРАЗВУКОВЫХ И ВИБРАЦИОННЫХ ВОЗДЕЙСТВИЙ

Статья 9. Требования к обеспечению защиты населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий при планировке, застройке городских и сельских поселений

1. При планировке и застройке городских и сельских поселений должно предусматриваться создание благоприятных условий для жизни и здоровья населения путем комплексного благоустройства городских и сельских поселений и реализации иных мер по предупреждению и устранению вредного воздействия на человека шума, инфразвука, ультразвука и вибрации.

2. При разработке норм проектирования, схем градостроительного планирования развития окружающей среды, генеральных планов городских и сельских поселений, проектов планировки общественных центров, жилых районов, магистралей городов, решении вопросов размещения объектов гражданского, промышленного и сельскохозяйственного назначения и установления их санитарно-защитных зон, выборе земельных участков под строительство, а также при проектировании, строительстве, реконструкции, техническом перевооружении, расширении, консервации и ликвидации промышленных, транспортных объектов, зданий и сооружений культурно-бытового назначения, жилых домов, объектов инженерной инфраструктуры и благоустройства и иных объектов (далее — объекты) должны соблюдаться санитарные правила по защите населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников.

3. При разработке генеральных планов развития городов, населенных пунктов, рекреационных территорий должен обеспечиваться учет уровня шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников в виде картографических приложений.

4. Утверждение норм проектирования и проектной документации о планировке и застройке городских и сельских поселений, строительстве, реконструкции, техническом перевооружении, расширении, консервации и ликвидации объектов, предоставление земельных участков под строительство, а также ввод в эксплуатацию построенных и реконструированных объектов допускаются при наличии санитарно-эпидемиологических заключений о соответствии таких объектов санитарным правилам по защите населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников.

5. Граждане, индивидуальные предприниматели и юридические лица, ответственные за выполнение работ по проектированию и строительству объектов, их финансирование и (или) кредитование, в случае выявления нарушения санитарных правил в части защиты населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий или невозможности их выполнения обязаны приостановить либо полностью прекратить проведение указанных работ и их финансирование и (или) кредитование.

Статья 10. Размещение предприятий, учреждений и организаций, имеющих источники шума, инфразвука, ультразвука и вибрации

1. Размещение и эксплуатация любых предприятий, учреждений и организаций, расположенных на защищаемых от шума, инфразвука, ультразвука и вибрации или на прилегающих к ним территориях, должно быть согласовано с органами контроля и надзора.

2. Размещение и ввод в эксплуатацию любых предприятий, учреждений и организаций, расположенных в жилых домах, допускается только при осуществлении мер, обеспечивающих соблюдение нормативных требований по шуму, инфразвуку, ультразвуку и вибрации на защищаемых территориях и в помещениях жилых домов, и при положительном заключении органа контроля и надзора, выданном на основании результатов специализированной технической экспертизы по вопросам шума, инфразвука, ультразвука и вибрации.

3. В жилых домах и на прилегающих к ним территориях не допускается размещение и ввод в эксплуатацию любых пред-

приятый, учреждений и организаций, в том числе предприятий торговли, общественного питания, бытового обслуживания, дискотек, казино, кинотеатров, если время их работы не ограничивается дневным временем.

4. Устройство систем отопления, вентиляции и кондиционирования воздуха помещений любых предприятий, учреждений и организаций, расположенных в жилых домах, должно предусматривать технические решения, обеспечивающие соблюдение санитарных норм по шуму, инфразвуку, ультразвуку и вибрации от работы систем отопления, вентиляции и кондиционирования. Необходимо предусматривать виброшумозащитные мероприятия, обеспечивающие соблюдение санитарных норм по шуму, инфразвуку, ультразвуку и вибрации.

5. Любым предприятиям, учреждениям и организациям, расположенным в жилых домах, запрещается оборудовать машинные отделения, холодильные камеры, грузоподъемники непосредственно под жилыми помещениями.

6. Установка на фасадах и крышах реклам, вывесок, плакатов и другого оформления должна производиться таким образом, чтобы исключить передачу в помещения шума, инфразвука, ультразвука и вибраций от объектов оформления, в том числе и при воздействии на них ветра.

Статья 11. Санитарно-защитные зоны и санитарные разрывы по шуму, инфразвуку, ультразвуку и вибрации

Все предприятия и организации, имеющие источники шума, инфразвука, ультразвука и вибрации всех видов, обязаны в соответствии с требованиями органов контроля и надзора определять свои санитарно-защитные зоны по шуму, инфразвуку, ультразвуку и вибрации и принимать меры по сокращению их размеров до границ занимаемых ими территорий.

Статья 12. Требования к шумовым, инфразвуковым, ультразвуковым и вибрационным характеристикам продукции производственно-технического назначения, товаров для личных и бытовых нужд и технологий их производства

1. Продукция производственно-технического назначения, при производстве, транспортировании, хранении, применении (использовании) и утилизации которой требуется непосред-

ственное участие человека, а также товары для личных и бытовых нужд граждан (далее — продукция) не должны оказывать вредное шумовое, инфразвуковое, ультразвуковое и вибрационное воздействие на человека и среду обитания.

2. Продукция по своим свойствам и показателям должна соответствовать санитарным нормам по шуму, инфразвуку, ультразвуку и вибрации.

3. Производство, применение (использование) и реализация населению новых видов продукции (впервые разрабатываемых или внедряемых), новые технологические процессы производства продукции допускаются при наличии санитарно-эпидемиологических заключений о соответствии их санитарным нормам по шуму, инфразвуку, ультразвуку и вибрации.

4. Граждане, индивидуальные предприниматели и юридические лица, осуществляющие разработку, производство, транспортирование, закупку, хранение и реализацию продукции, в случае установления ее несоответствия требованиям санитарных норм по шуму, инфразвуку, ультразвуку и вибрации обязаны приостановить такую деятельность, изъять продукцию из оборота и принять меры по применению (использованию) продукции в целях, исключающих причинение вреда среде обитания и человеку, или по ее уничтожению.

Статья 13. Требования по шуму, инфразвуку, ультразвуку и вибрации к продукции, ввозимой на территорию государства

1. Продукция, ввозимая на территорию государства гражданами, индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами и предназначенная для реализации населению, а также для применения (использования) в промышленности, сельском хозяйстве, гражданском строительстве, на транспорте, в процессе которого требуется непосредственное участие человека, не должна оказывать вредное воздействие по шуму, инфразвуку, ультразвуку и вибрации на человека и среду обитания.

2. Продукция, указанная в пункте 1 настоящей статьи, допускается к ввозу на территорию государства при наличии санитарно-эпидемиологического заключения о соответствии ее

санитарным правилам по шуму, инфразвуку, ультразвуку и вибрации.

3. Обязательства о выполнении требований санитарного законодательства к продукции, ввозимой на территорию государства, гарантии соблюдения санитарных правил по шуму, инфразвуку, ультразвуку и вибрации при поставке каждой партии такой продукции являются существенным условием договоров (контрактов) поставок такой продукции.

Статья 14. Требования по шуму, инфразвуку, ультразвуку и вибрации в жилых помещениях

1. Жилые помещения по уровням шума, инфразвука, ультразвука, вибрации должны соответствовать санитарным правилам в целях обеспечения безопасных и безвредных условий проживания человека.

2. Мероприятия по звуко- и виброизоляции механизмов лифтового машинного отделения должны обеспечивать соблюдение санитарных нормативов по шуму, инфразвуку, ультразвуку и вибрации во всех квартирах жилого дома.

Статья 15. Требования по шуму, инфразвуку, ультразвуку и вибрации при эксплуатации производственных, общественных помещений, зданий, сооружений, оборудования и транспорта

1. При эксплуатации производственных, общественных помещений, зданий, сооружений, оборудования и транспорта должны осуществляться мероприятия по снижению шума, инфразвука, ультразвука и вибрации и обеспечиваться безопасные для человека условия труда, быта и отдыха в соответствии с санитарными правилами и иными нормативными правовыми актами государства.

2. Индивидуальные предприниматели и юридические лица обязаны приостановить либо прекратить свою деятельность или работу отдельных цехов, участков, эксплуатацию зданий, сооружений, оборудования, транспорта, выполнение отдельных видов работ и оказание услуг в случаях, если при осуществлении указанных деятельности, работ и услуг нарушаются санитарные нормативы по шуму, инфразвуку, ультразвуку и вибрации.

Глава IV. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ И ТЕРРИТОРИЙ ОТ ШУМОВЫХ, ИНФРАЗВУКОВЫХ, УЛЬТРАЗВУКОВЫХ И ВИБРАЦИОННЫХ ВОЗДЕЙСТВИЙ

Статья 16. Шумовые карты

1. Шумовые карты являются обобщением данных по существующей или планируемой шумовой ситуации. Шумовые карты предназначены для формирования целевых программ в соответствии со статьей 17 настоящего Закона.

2. Геодезической основой картографирования шумовых загрязнений являются государственная геодезическая сеть и создаваемые в установленном уполномоченным государственным органом порядке геодезические сети специального назначения.

3. Картографической основой картографирования шумовых загрязнений являются карты, планы, требования к которым определяются уполномоченным государственным органом.

4. Шумовые карты должны включать следующие данные:
превышение предельного значения шумового загрязнения;
оценочное количество объектов, которые подвергаются шумовым загрязнениям измеренного уровня;

оценочное число людей, которые находятся в местах, подверженных шумовым загрязнениям.

5. С целью соблюдения требований настоящего Закона картографические данные могут быть дополнены графическими элементами, числовыми данными в таблицах или иными возможными способами представления информации.

6. Шумовые карты крупных городов должны уделять особое внимание шумовым загрязнениям, вызываемым движением автомобильного, железнодорожного, воздушного, водного транспорта; деятельностью аэропортов, железнодорожных вокзалов, автовокзалов, портов и водных причалов; деятельностью промышленных объектов.

7. Порядок и сроки разработки шумовых карт определяются уполномоченным государственным органом.

Статья 17. Целевые программы предупреждения загрязнений по шуму, инфразвуку, ультразвуку и вибрации

1. Уполномоченные государственные органы обеспечивают в составе генеральных планов развития территорий формирование целевых программ предупреждения загрязнений по шуму, инфразвуку, ультразвуку и вибрации в целях минимизации рисков для окружающей среды и здоровья населения.

2. Уполномоченные государственные органы разрабатывают и утверждают методику расчета риска для окружающей среды и здоровья населения от воздействия по шуму, инфразвуку, ультразвуку и вибрации.

3. Уполномоченные государственные органы обеспечивают формирование целевых программ предупреждения загрязнений по шуму, инфразвуку, ультразвуку и вибрации в целях сокращения этих загрязнений на следующих объектах:

— территории вблизи автомобильных дорог с пропускной способностью более 6 млн автомобилей в год, железных дорог с пропускной способностью более 60 тыс. поездов в год и крупных аэропортов;

— населенные пункты с численностью населения более 250 тыс. жителей;

— территории жилых застроек вблизи источников, генерирующих шумовые, инфразвуковые, ультразвуковые и вибрационные воздействия.

4. Уполномоченные государственные органы устанавливают следующие критерии, на основе которых определяется состав приоритетных объектов в местных целевых программах предупреждения загрязнений по шуму, инфразвуку, ультразвуку и вибрации:

— превышение нормативов по шуму на каждый 1 дБА или вибрации на каждый 1 дБ в результате эксплуатации установок и оборудования, относящихся к недвижимым объектам, на каждом квадратном метре жилой зоны, шум, инфразвук, ультразвук или вибрация в которой превышает допустимые пределы;

— превышение нормативов по шуму на каждый 1 дБА или вибрации на каждый 1 дБ в результате эксплуатации транспортных средств, не относящихся к недвижимым объектам, на каждом квадратном метре жилой зоны, шум, инфразвук, ультразвук или вибрация в которой превышает допустимые пределы.

5. Действия, предпринимаемые органами власти в рамках целевых программ, могут включать в себя:

- изменение организации движения транспорта;
- изменение территориального зонирования;
- ликвидацию или нейтрализацию генерирующих источников шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий и др.

6. Каждое мероприятие, реализуемое в рамках целевых программ, должно сопровождаться оценкой сокращения числа людей, пострадавших от воздействия шума, инфразвука, ультразвука, вибрации.

7. Целевые программы должны пересматриваться и при необходимости актуализироваться, если происходит крупное событие, оказывающее влияние на существующую ситуацию, или по меньшей мере раз в пять лет с даты их утверждения.

Статья 18. Пределы допустимых шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий и их дифференциация для различных зон

1. Нормативы предельно допустимых шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий на территории государства устанавливаются с учетом технологических особенностей конкретных объектов на уровне, обеспечивающем сохранение здоровья и трудоспособности людей, охрану архитектурных памятников, зданий, сооружений и иных объектов, расположенных на территории государства, объектов растительного и животного мира, благоприятную для жизни окружающую среду, в порядке, установленном национальными законами и другими нормативными документами.

2. Нормативы предельно допустимых шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий дифференцируются для промышленных, жилых и рекреационных зон, особо охраняемых природных территорий.

Статья 19. Последствия несоблюдения нормативов предельно допустимых шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий

За нарушение нормативов предельно допустимых шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий на территории государства физические и должностные юриди-

ческие лица несут гражданскую, административную и уголовную ответственность, установленную национальными законами и иными нормативными правовыми актами государства.

Статья 20. Порядок возмещения вреда окружающей среде и здоровью населения

1. Порядок возмещения вреда окружающей среде, здоровью населения и имуществу физических и юридических лиц, вызванного нарушением нормативов предельно допустимых шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий, устанавливается в соответствии с национальным законодательством.

2. Платежи на покрытие расходов по устранению последствий нарушений нормативов предельно допустимых шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий взимаются с лиц, допустивших превышение указанных нормативов при осуществлении хозяйственной либо иной деятельности, а также в быту, в соответствии с национальным законодательством.

Статья 21. Информирование общественности

1. Уполномоченные государственные органы должны принимать необходимые меры для того, чтобы принятие к исполнению целевых программ производилось после информирования общественности, позволяющего ей представить уполномоченному государственному органу свое заключение о предложенной целевой программе.

2. Карты шумовых загрязнений, целевые программы, а также любые последующие изменения в этих документах предоставляются уполномоченными государственными органами в распоряжение общественности по ее требованию.

Глава V. КОНТРОЛЬ И НАДЗОР ЗА ВЫПОЛНЕНИЕМ ТРЕБОВАНИЙ НАСТОЯЩЕГО ЗАКОНА

Статья 22. Государственный контроль и надзор

1. Контроль и надзор за выполнением требований настоящего Закона осуществляют государственные органы контроля и надзора согласно их компетенции и разграничению полномочий.

2. Порядок организации и проведения экологического контроля на соответствие нормативам предельно допустимых шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий устанавливается законодательством государства.

3. Специально уполномоченные органы исполнительной власти обязаны приостанавливать эксплуатацию производственных, общественных помещений, зданий, сооружений, оборудования в случае несоответствия их нормативам предельно допустимых шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий.

4. Органы контроля и надзора вправе произвести любое обследование или исследование в пределах своей компетенции, необходимое для выполнения требований настоящего Закона, а также выдавать предписание о проведении исследований и оценки виброакустической обстановки.

5. Предписания органов контроля и надзора и требования их должностных лиц, основанные на их полномочиях и настоящем Законе, являются обязательными для исполнения юридическими, должностными и физическими лицами, а также иностранными физическими и юридическими лицами, находящимися на территории государства.

6. Запрещается препятствовать представителям органов контроля и надзора, а также представителям специализированных организаций, действующим по поручению органов контроля и надзора, в доступе к источникам шумового и вибрационного загрязнения, расположенным в общественных местах, в промышленных, административных и жилых зданиях, в промышленных зонах и на территориях застройки, в проведении обследований, а также в доступе к документам, необходимым для оценки виброакустической обстановки.

Статья 23. Контроль органов местного самоуправления

Органы местного самоуправления осуществляют контроль в области обеспечения защиты населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников в пределах полномочий, предоставленных им законодательством государства.

Статья 24. Производственный контроль

1. Производственный контроль, в том числе проведение лабораторных исследований и испытаний, за соблюдением санитарных правил по шуму, инфразвуку, ультразвуку и вибрации в процессе выполнения мероприятий по снижению шума, инфразвука, ультразвука и вибрации, в процессе производства, хранения, транспортирования и реализации продукции, выполнения работ и оказания услуг осуществляется индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами в целях обеспечения безопасности и (или) безвредности для человека и среды обитания таких продукции, работ и услуг.

2. Производственный контроль параметров шума, инфразвука, ультразвука и вибрации осуществляется в порядке, установленном санитарными правилами и государственными стандартами.

3. Лица, осуществляющие производственный контроль, несут ответственность за своевременность, полноту и достоверность его осуществления.

Статья 25. Общественный контроль

Общественный контроль параметров шума, инфразвука, ультразвука и вибрации, а также воздействия различных генерирующих источников (машин, механизмов, установок, устройств, аппаратов), шумовое, инфразвуковое, ультразвуковое и вибрационное воздействие которых превышает естественный природный фон, осуществляется в порядке, определенном законодательством государства в области охраны окружающей среды.

Глава VI. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 26. Вступление настоящего Закона в силу

Настоящий Закон вступает в силу с момента его официального опубликования.

Принят на тридцать девятом
пленарном заседании
Межпарламентской Ассамблеи
государств — участников СНГ
(постановление № 39-5
от 29 ноября 2013 года)

МОДЕЛЬНЫЙ ЗАКОН Об экологическом аудите

Настоящий рекомендательный законодательный акт предназначен для ориентации государств — участников Содружества Независимых Государств в части правового регулирования отношений в области экологического аудита и направлен на реализацию прав граждан, проживающих на территории Содружества Независимых Государств, на благоприятную окружающую среду и обеспечение экологической безопасности на уровне отдельных организаций, производственных комплексов и территорий. Цель экологического аудита — совершенствование деятельности в области охраны окружающей среды и экологической безопасности в интересах устойчивого развития.

Глава I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Основные понятия

В настоящем Законе используются следующие основные понятия:

аккредитация аудиторов и аудиторских организаций — процесс, в результате которого приобретает официальное подтверждение со стороны уполномоченных государственных органов соответствия качества предоставляемых услуг в области экологического аудита государственным требованиям;

аудируемый субъект — организация или индивидуальный предприниматель, подвергаемые аудиту;

аудитор — лицо, обладающее компетентностью, необходимой для проведения экологического аудита;

аудиторская группа — один или несколько аудиторов, проводящих экологический аудит, при необходимости с помощью технических экспертов;

аудиторская организация — коммерческая или некоммерческая организация, осуществляющая экологический аудит;

аудиторские данные — проверяемая информация, записи или заявления о фактах и другая информация о воздействии аудируемого субъекта на окружающую среду, в том числе полученная путем отбора проб и проведения испытаний;

внешний экологический аудит — экологический аудит, проводимый лицами, не являющимися аудируемым субъектом, в том числе потребителями его продукции или услуг, а также организациями, обеспечивающими сертификацию на соответствие требованиям международных стандартов;

внутренний экологический аудит — экологический аудит, проводимый по инициативе аудируемого субъекта для определения со стороны руководства степени выполнения критериев экологического аудита в процессе функционирования системы экологического менеджмента и других внутренних целей;

воздействие на окружающую среду — любое отрицательное или положительное изменение в окружающей среде, полностью или частично являющееся результатом деятельности аудируемого субъекта, его продукции или услуг;

выводы экологического аудита — профессиональное суждение или мнение аудитора о результатах оценки собранных аудиторских данных на соответствие критериям аудита;

добровольный экологический аудит — экологический аудит, проводимый на добровольных началах по инициативе аудируемого субъекта или иного заказчика экологического аудита с учетом конкретных задач, сроков и объемов экологического аудита, предусмотренных договором на проведение экологического аудита;

заказчик экологического аудита — физическое или юридическое лицо, заказывающее и оплачивающее проведение экологического аудита;

заключение экологического аудита — результат экологического аудита, полученный аудиторской группой после рассмотрения целей аудита и выводов аудита;

индивидуальный экологический аудитор — индивидуальный предприниматель, осуществляющий экологическую аудиторскую деятельность;

критерии экологического аудита — политика, методы, процедуры или требования, по которым аудитор оценивает собранные данные об объекте аудита;

объект экологического аудита — хозяйственная и иная деятельность, осуществляемая юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем по производству продукции (работ, услуг), а также система управления окружающей средой при осуществлении такой деятельности;

обязательный экологический аудит — экологический аудит, проводимый в обязательном порядке в случаях, предусмотренных законом государства;

охрана окружающей среды — деятельность центральных и территориальных органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных организаций и иных некоммерческих объединений, юридических и физических лиц, направленная на сохранение, защиту и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативных воздействий хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию их последствий (далее также — природоохранная деятельность);

палата экологических аудиторов — некоммерческая, независимая, профессиональная и самоуправляемая организация, действующая на основании устава, утверждаемого на общем собрании ее членов, и финансируемая за счет членских взносов и иных источников, не запрещенных национальным законодательством;

план экологического аудита — описание видов деятельности и необходимых распоряжений для проведения экологического аудита;

программа экологического аудита — один или совокупность нескольких экологических аудитов, запланированных на конкретный период времени и направленных на достижение определенной цели;

система управления окружающей средой — часть общей системы административного управления, которая включает в себя организационную структуру, планирование, ответственность, методы, процедуры, процессы и ресурсы, необходимые для раз-

работки, внедрения, реализации, анализа и поддержания экологической политики;

технический эксперт — лицо, обеспечивающее аудиторскую группу необходимым опытом или знаниями в конкретной области;

экологическая безопасность — система политических, правовых, экономических, технологических и иных мер, направленных на обеспечение гарантий защищенности окружающей среды и жизненно важных интересов человека и гражданина от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности и угроз возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в настоящем и будущем времени;

экологическая политика — система мер на международном и национальном уровнях, направленная на реализацию стратегии устойчивого экологически безопасного социально-экономического развития общества;

экологический аудит — независимая, комплексная, документированная оценка соблюдения субъектом хозяйственной и иной деятельности требований национального законодательства, нормативов, нормативных документов и стандартов в области охраны окружающей среды и экологической безопасности, а также требований международных нормативов и стандартов, подготовка заключений о состоянии и рекомендаций по улучшению такой деятельности.

Статья 2. **Законодательство в области экологического аудита**

1. Настоящий Закон направлен на определение правовых основ экологического аудита как вида экологического предпринимательства.

2. Объектом правовых отношений в области экологического аудита является процедура экологического аудита как документально оформленного процесса проверки и оценки аудиторских данных для определения их соответствия или несоответствия международным и внутригосударственным требованиям в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности и подготовки рекомендаций.

3. Законодательство в области экологического аудита основывается на конституции государства и состоит из закона го-

сударства об экологическом аудите, законодательства об охране окружающей среды, о рациональном природопользовании, о нормировании негативного воздействия на окружающую среду, об экологической безопасности при эксплуатации опасных объектов и других нормативных правовых актов.

Статья 3. Основные принципы экологического аудита

Экологический аудит основывается на принципах:

- обязательности учета требований экологической безопасности и охраны окружающей среды при проведении экологического аудита;
- учета природных и социально-экономических особенностей территории, современного и будущего состояния окружающей среды;
- объективности экологического аудита;
- независимости аудитора от заказчика экологического аудита, государственных органов и иных заинтересованных лиц;
- компетентности аудитора в вопросах охраны окружающей среды и экологической безопасности, а также специфики хозяйственной деятельности аудируемого субъекта, подтвержденной аттестацией;
- сохранения аудитором конфиденциальности информации, получаемой при проведении экологического аудита, неразглашения ее без разрешения заказчика экологического аудита;
- обеспечения аудируемым субъектом необходимых условий и ресурсов для проведения экологического аудита;
- достоверности и полноты информации в области воздействия аудируемого субъекта на окружающую среду;
- ответственности аудитора за результаты проведенного экологического аудита в пределах, установленных законодательством;
- недопущения воздействия в какой бы то ни было форме на аудиторов в целях воспрепятствования проведению независимого экологического аудита;
- надежности результатов аудита и выводов по аудиту;
- выполнения аудируемым субъектом предложений и рекомендаций, полученных по результатам проведенного экологического аудита;

— государственной аккредитации индивидуальных аудиторов и аудиторских организаций.

Статья 4. Задачи экологического аудита

Основными задачами экологического аудита являются:

- обоснование политики и стратегии в области охраны окружающей среды;
- анализ и оценка экологических аспектов хозяйственных и иных проектов;
- анализ и оценка нормативных актов в области охраны окружающей среды;
- обоснование и инициирование экологической деятельности;
- идентификация экологических проблем производств и территорий.

Статья 5. Обязательный и добровольный экологический аудит

1. Экологический аудит проводится как на добровольной основе, так и в обязательном порядке.

2. Обязательный экологический аудит проводится в следующих случаях:

1) при экологической сертификации производства, продукции или услуг;

2) при реорганизации организаций, осуществляющих экологически опасную деятельность, эксплуатирующих экологически опасные объекты (перечень видов экологически опасной деятельности, экологически опасных объектов утверждается законодательством государства);

3) при смене собственника экологически опасного объекта;

4) при осуществлении обязательного экологического страхования;

5) при составлении экологической отчетности организациями, осуществляющими экологически опасную деятельность, эксплуатирующими экологически опасные объекты (перечень видов экологической отчетности, а также экологически опасной деятельности и экологически опасных объектов утверждается законодательством государства);

6) при подтверждении достоверности данных, предоставляемых для получения льгот по экологическим платежам, предоставлении государственных ссуд на природоохранные мероприятия;

7) в иных случаях, предусмотренных законодательством государства.

3. При проведении обязательного экологического аудита по основаниям, предусмотренным подпунктами 4–6 пункта 2 настоящей статьи, заказчиком аудита выступает аудируемый субъект.

4. В случае проведения обязательного экологического аудита по основанию, предусмотренному подпунктом 1 пункта 2 настоящей статьи, заказчиком аудита является орган, проводящий экологическую сертификацию производства, продукции или услуг аудируемого субъекта.

5. При реорганизации организации заказчиком обязательного экологического аудита выступает собственник имущества аудируемого субъекта.

6. При проведении обязательного экологического аудита в случае смены собственника экологически опасного объекта заказчиком экологического аудита выступает новый собственник.

7. Добровольный экологический аудит может проводиться как по инициативе самого аудируемого субъекта, так и по инициативе любого другого заказчика аудита с согласия аудируемого субъекта.

Статья 6. Договор на оказание услуг по проведению экологического аудита

1. По договору на оказание услуг по проведению экологического аудита одна сторона — аудиторская организация или индивидуальный экологический аудитор обязуется по заданию другой стороны — заказчика аудита провести экологический аудит объектов экологического аудита аудируемого субъекта.

2. К договору на оказание услуг по проведению экологического аудита применяются положения о договоре возмездного оказания услуг, предусмотренные гражданским законодательством государства, если иное не установлено настоящим Законом.

Глава II. ОБЩИЕ ТРЕБОВАНИЯ К ПОРЯДКУ ПРОВЕДЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО АУДИТА

Статья 7. Права и обязанности аудиторской организации, индивидуального экологического аудитора, аудиторской группы при проведении экологического аудита

1. Аудиторская организация вправе:

— самостоятельно определять формы и методы проведения экологического аудита на основе действующего экологического законодательства государства, международных стандартов и иных критериев;

— исследовать в полном объеме аудиторские данные, связанные с деятельностью аудируемого субъекта;

— получать у должностных лиц и иных сотрудников аудируемого субъекта разъяснения и подтверждения в устной и письменной форме по возникшим в ходе экологического аудита вопросам;

— отказаться от проведения экологического аудита или от выражения своего мнения в аудиторском заключении в случаях:

а) непредставления аудируемым субъектом всей необходимой информации;

б) выявления в ходе экологического аудита обстоятельств, оказывающих либо способных оказать существенное влияние на мнение аудиторской организации, индивидуального экологического аудитора о достоверности аудиторских данных;

— осуществлять иные права, вытекающие из договора на оказание услуг по проведению экологического аудита.

2. Аудиторская организация обязана:

— предоставлять по требованию заказчика аудита, аудируемого субъекта обоснования замечаний и выводов аудиторской организации;

— передавать в срок, установленный договором на оказание услуг по проведению экологического аудита, аудиторское заключение аудируемому субъекту и заказчику аудита;

— обеспечивать хранение документов (копий документов), получаемых и составляемых в ходе проведения экологического аудита, в течение не менее трех лет после года, в котором они были получены и (или) составлены;

- нести ответственность за результаты своей деятельности в соответствии с законодательством государства;

- выполнять иные обязанности, вытекающие из договора на оказание услуг по проведению экологического аудита.

3. Члены аудиторской группы при проведении экологического аудита имеют право:

- запрашивать у аудируемого субъекта надлежащую исходную информацию, необходимую для достижения целей аудита;

- оказывать помощь в написании аудиторского заключения;

- документировать отдельные результаты экологического аудита;

- признать факт недостижения целей аудита и известить об этом руководителя аудиторской группы.

4. Члены аудиторской группы при проведении экологического аудита обязаны:

- выполнять распоряжения руководителя аудиторской группы;

- объективно и эффективно планировать и выполнить порученное задание в объеме экологического аудита;

- руководствоваться в своей работе по проведению экологического аудита требованиями действующего законодательства и международных стандартов;

- собирать и анализировать аудиторские данные для определения результатов экологического аудита и получения выводов по экологическому аудиту;

- сохранять документы по экологическому аудиту и предоставлять их по требованию руководителя аудиторской группы, заказчика экологического аудита;

- нести ответственность за результаты своей деятельности в соответствии с законодательством государства.

5. Руководитель аудиторской группы имеет право:

- получать надлежащую исходную информацию, необходимую для целей экологического аудита;

- проводить консультации с заказчиком аудита при определении критериев и объемов экологического аудита;

- координировать подготовку рабочих документов экологического аудита, проводить инструктаж аудиторской группы;

- искать пути разрешения любых проблем, возникающих в процессе экологического аудита;

— признать факт того, что цели экологического аудита становятся недостижимыми, и известить клиента и аудируемого субъекта о причинах этого;

— осуществлять представительство аудиторской группы в дискуссиях с аудируемым субъектом до, во время и после аудита.

6. Руководитель аудиторской группы обязан:

— согласовывать состав аудиторской группы с заказчиком экологического аудита с учетом возможных конфликтов интересов;

— разрабатывать план экологического аудита при соответствующих консультациях с заказчиком аудита, аудируемым субъектом и членами аудиторской группы;

— сообщать окончательный план экологического аудита заказчику аудита, аудируемому субъекту и членам аудиторской группы;

— руководить работой аудиторской группы в соответствии с требованиями действующего законодательства и международных стандартов;

— выполнять требования к экологическому аудиту согласно требованиям действующего законодательства и международных стандартов;

— формировать от имени аудиторской группы рекомендации аудируемому субъекту по устранению выявленных нарушений;

— обеспечивать защиту коммерческой/технической информации аудируемого субъекта;

— нести ответственность за результаты своей деятельности в соответствии с законодательством государства.

7. При проведении экологического аудита индивидуальный экологический аудитор имеет право:

— самостоятельно определять формы и методы проведения экологического аудита на основе действующего экологического законодательства государства, международных стандартов и иных критериев;

— исследовать в полном объеме аудиторские данные, связанные с деятельностью аудируемого субъекта;

— получать у должностных лиц и иных сотрудников аудируемого субъекта разъяснения и подтверждения в устной и пись-

менной форме по возникшим в ходе экологического аудита вопросам;

— отказаться от проведения экологического аудита или от выражения своего мнения в аудиторском заключении в случаях:

а) непредставления аудируемым субъектом всей необходимой информации;

б) выявления в ходе экологического аудита обстоятельств, оказывающих либо способных оказать существенное влияние на мнение аудиторской организации, индивидуального экологического аудитора о достоверности аудиторских данных;

— получать надлежащую исходную информацию, необходимую для целей экологического аудита;

— проводить консультации с заказчиком аудита при определении критериев и объемов экологического аудита;

— осуществлять подготовку рабочих документов экологического аудита;

— искать пути разрешения любых проблем, возникающих в процессе экологического аудита;

— признать факт того, что цели экологического аудита становятся недостижимыми, и известить клиента и аудируемого субъекта о причинах этого;

— осуществлять иные права, вытекающие из договора на оказание услуг по проведению экологического аудита.

8. При проведении экологического аудита индивидуальный экологический аудитор обязан:

— предоставлять по требованию заказчика аудита, аудируемого субъекта обоснования замечаний и выводов индивидуального аудитора;

— разрабатывать план экологического аудита при соответствующих консультациях с заказчиком аудита и аудируемым субъектом;

— сообщать окончательный план экологического аудита заказчику аудита и аудируемому субъекту;

— выполнять требования к экологическому аудиту согласно требованиям действующего законодательства и международных стандартов;

— формировать рекомендации аудируемому субъекту по устранению выявленных нарушений;

- обеспечивать защиту коммерческой/технической информации аудируемого субъекта;
- передавать в срок, установленный договором на оказание услуг по проведению экологического аудита, аудиторское заключение аудируемому субъекту и заказчику аудита;
- обеспечивать хранение документов (копий документов), получаемых и составляемых в ходе проведения экологического аудита, в течение не менее трех лет после года, в котором они были получены и (или) составлены;
- нести ответственность за результаты своей деятельности в соответствии с законодательством государства;
- выполнять иные обязанности, вытекающие из договора на оказание услуг по проведению экологического аудита.

Статья 8. Права и обязанности заказчика экологического аудита

1. Заказчик экологического аудита вправе:
 - определять необходимость экологического аудита;
 - консультироваться с руководителем аудиторской группы или индивидуальным экологическим аудитором по поводу определения критериев и объемов экологического аудита;
 - получить аудиторское заключение и принять решение о его рассылке заинтересованным лицам, если это необходимо.
2. Заказчик экологического аудита обязан:
 - определить цели экологического аудита;
 - выбрать руководителя и утвердить состав аудиторской группы;
 - предоставить аудиторской группе (индивидуальному экологическому аудитору) необходимые полномочия и ресурсы для проведения экологического аудита;
 - утвердить план экологического аудита;
 - своевременно оплачивать услуги по проведению экологического аудита в соответствии с договором на оказание услуг по проведению экологического аудита, в том числе в случае если аудиторское заключение не согласуется с позицией заказчика аудита.

Статья 9. Права и обязанности аудируемого субъекта

1. Аудируемый субъект имеет право:

- ознакомиться с целями и объемами экологического аудита, с планом экологического аудита и критериями его проведения;
- информировать сотрудников о целях и объемах экологического аудита, если это необходимо;
- получить экземпляр аудиторского заключения;
- сотрудничать с аудиторской группой, индивидуальным экологическим аудитором для достижения целей экологического аудита;
- консультироваться с аудиторской группой, индивидуальным экологическим аудитором по поводу выполнения рекомендаций по устранению выявленных нарушений.

2. Аудируемый субъект обязан:

- предоставить необходимые ресурсы для аудиторской группы, индивидуального экологического аудитора (помещение, транспорт, средства связи, индивидуальной защиты и др.);
- назначить ответственных лиц для сопровождения членов аудиторской группы, индивидуального экологического аудитора, в том числе за обеспечение соблюдения правил производственной и пожарной безопасности при проведении экологического аудита;
- обеспечить доступ аудиторской группе, индивидуальному экологическому аудитору к помещениям, персоналу и надлежащей информации по требованию аудиторской группы или индивидуального экологического аудитора.

Статья 10. Подготовка экологического аудита

1. Экологический аудит проводится по инициативе заказчика аудита, который может совпадать в одном лице с аудируемым субъектом.

2. Перед началом экологического аудита заказчиком аудита формируется аудиторская группа и назначается ее руководитель, либо проведение экологического аудита возлагается на индивидуального экологического аудитора, определяются объекты, цели, задачи, объемы экологического аудита, утверждается план аудита.

3. Руководитель аудиторской группы распределяет обязанности внутри аудиторской группы в соответствии с планом аудита.

4. В начале процесса экологического аудита аудиторская группа или индивидуальный экологический аудитор должны проанализировать документацию аудируемого субъекта, такую как заявление об экологической политике, программы и иные документы, чтобы ознакомиться с их требованиями.

Статья 11. План экологического аудита

1. План экологического аудита разрабатывается руководителем аудиторской группы (индивидуальным экологическим аудитором) и утверждается заказчиком аудита.

2. План экологического аудита должен содержать:

- цели и объемы экологического аудита;
- критерии экологического аудита;
- идентификацию структурных и функциональных единиц аудируемого субъекта;
- список служб и (или) отдельных лиц в структуре аудируемого субъекта, которые несут ответственность за систему управления окружающей средой в проверяемой организации;
- продолжительность экологического аудита;
- состав аудиторской группы;
- график совещаний с руководством аудируемого субъекта;
- требование конфиденциальности;
- содержание и форму аудиторского заключения, срок его составления и перечень организаций для его рассылки;
- требования к сохранению документов по экологическому аудиту;
- иные сведения.

3. После утверждения плана экологического аудита заказчиком аудита руководитель аудиторской группы (индивидуальный экологический аудитор) направляет его для ознакомления аудируемому субъекту.

Статья 12. Сбор аудиторских данных

1. Целью сбора аудиторских данных является определение соответствия или несоответствия деятельности аудируемого субъекта критериям экологического аудита.

2. Аудиторские данные собираются путем опроса, изучения документов и наблюдения за деятельностью аудируемого субъекта.

3. Информация, собранная путем опроса, по возможности должна быть подтверждена дополнительной информацией, полученной из независимых источников, таких как результаты наблюдений, измерений.

Статья 13. Результаты экологического аудита

1. Аудиторская группа, индивидуальный экологический аудитор должны изучить все полученные ими аудиторские данные, чтобы определить соответствие или несоответствие деятельности аудируемого субъекта критериям экологического аудита.

2. Обнаруженные несоответствия деятельности аудируемого субъекта критериям экологического аудита должны быть документированы и подтверждены аудиторскими данными.

3. В случае если это укладывается в рамки согласованных объемов экологического аудита, информация о выявленных аудиторской группой (индивидуальным экологическим аудитором) соответствиях критериям экологического аудита тоже может быть документально оформлена.

Статья 14. Аудиторское заключение

1. Аудиторское заключение готовится под руководством ведущего аудитора, который несет ответственность за его достоверность и полноту, либо индивидуальным экологическим аудитором. Рассматриваемые в аудиторском заключении вопросы должны соответствовать утвержденному плану аудита. Все изменения, возникающие во время подготовки аудиторского заключения, согласовываются с заинтересованными сторонами.

2. Аудиторское заключение подписывается руководителем аудиторской группы либо индивидуальным экологическим аудитором.

3. В аудиторском заключении содержатся результаты аудита и ссылки на документы (результаты наблюдений, измерений), подтверждающие эти данные.

4. По соглашению между руководителем аудиторской группы или индивидуальным аудитором и заказчиком аудита аудиторское заключение также может содержать:

- идентификацию аудируемого субъекта и заказчика аудита;
- согласованные цели, объемы и план аудита;

- согласованные критерии, включая перечень ссылочных документов, по которым проводился экологический аудит;
- период времени и даты, когда проводился экологический аудит;
- состав аудиторской группы;
- заявления о конфиденциальном характере содержания аудиторского заключения;
- краткое описание процесса экологического аудита;
- выводы по экологическому аудиту;
- иные сведения.

5. Аудиторское заключение должно быть подготовлено в срок, определенный планом экологического аудита. Если это не представляется возможным, о причинах задержки руководитель аудиторской группы либо индивидуальный экологический аудитор сообщает заказчику аудита и аудируемому субъекту.

Статья 15. Рассылка аудиторского заключения и сохранение документов экологического аудита

1. Руководитель аудиторской группы (индивидуальный экологический аудитор) обязан отправить заказчику аудита первый экземпляр аудиторского заключения, а его копию — аудируемому субъекту. Вопрос о рассылке третьим лицам аудиторского заключения решается заказчиком аудита при составлении плана экологического аудита. Дополнительная рассылка аудиторского заключения возможна при согласии аудируемого субъекта.

2. Все рабочие документы экологического аудита, а также проект и окончательный вариант аудиторского заключения должны сохраняться на срок, определенный соглашением между руководителем аудиторской группы (индивидуальным экологическим аудитором), заказчиком аудита и аудируемым субъектом.

Глава III. КВАЛИФИКАЦИОННЫЕ КРИТЕРИИ ДЛЯ АУДИТОРОВ

Статья 16. Требования к образованию аудиторов

1. Аудитором может стать лицо, имеющее высшее образование и квалификацию по специальности, позволяющей полу-

чить знания в области охраны окружающей среды, экологической безопасности, технологий охраны окружающей среды, систем управления окружающей средой и стандартов, по которым проводятся экологические аудиты.

2. Дополнительно к требованиям пункта 1 настоящей статьи аудиторы должны пройти официальное обучение и обучение по месту работы для повышения своей квалификации, сдать квалификационный экзамен и получить квалификационный аттестат аудитора.

3. Официальное обучение аудиторов должно охватывать следующие вопросы:

- технологии охраны окружающей среды;
- технические и экологические аспекты работы предприятий;
- надлежащие требования законов и регламентов об окружающей среде и связанных с ними документов;
- системы управления окружающей средой и стандарты, по которым проводятся экологические аудиты;
- процедуры, процессы и методы проведения экологического аудита.

4. Обучение по месту работы проводится в процессе практического осуществления как минимум пяти экологических аудитов под наблюдением руководителя аудиторской группы.

Статья 17. Квалификационный аттестат аудитора

1. Квалификационный аттестат аудитора выдается аттестационной комиссией государственного органа, осуществляющего государственный экологический контроль, при условии, что лицо, претендующее на его получение (далее — претендент):

- сдало квалификационный экзамен;
- имеет ко дню объявления результатов квалификационного экзамена стаж работы, связанной с осуществлением деятельности в области экологического аудита, не менее одного года.

2. Проверка квалификации претендента осуществляется в форме квалификационного экзамена. Порядок проведения квалификационного экзамена, предусматривающий в том числе порядок участия претендента в квалификационном экзамене, а также порядок определения результатов квалификационного

экзамена, устанавливается уполномоченным органом государственной власти.

3. Квалификационный экзамен проводится аттестационной комиссией, которая создается совместно в порядке, установленном законодательством государства. Деятельность аттестационной комиссии основывается на принципах независимости, объективности, открытости и прозрачности.

4. Квалификационный аттестат аудитора выдается без ограничения срока его действия.

5. Решение об отказе в выдаче квалификационного аттестата аудитора принимается в случае, если:

1) претендент не соответствует требованиям пункта 1 настоящей статьи;

2) после сдачи квалификационного экзамена обнаруживается несоответствие претендента требованиям статьи 16 настоящего Закона.

6. Решение об отказе в выдаче квалификационного аттестата аудитора может быть оспорено в порядке, предусмотренном действующим законодательством.

7. Аудитор обязан в течение каждого календарного года начиная с года, следующего за годом получения квалификационного аттестата аудитора, проходить обучение по программам повышения квалификации.

Статья 18. Основания и порядок аннулирования квалификационного аттестата аудитора

1. Квалификационный аттестат аудитора аннулируется в случаях:

1) получения квалификационного аттестата аудитора с использованием подложных документов либо лицом, не соответствующим требованиям к претенденту, установленным статьей 16 настоящего Закона;

2) вступления в законную силу приговора суда, предусматривающего наказание в виде лишения права заниматься аудиторской деятельностью в течение определенного срока;

3) систематического нарушения аудитором при проведении экологического аудита требований настоящего Закона или международных стандартов в области экологического аудита;

4) подписания аудитором аудиторского заключения, признанного в установленном порядке заведомо ложным;

5) несоблюдения аудитором требования о прохождении обучения по программам повышения квалификации в соответствии со статьей 17 настоящего Закона.

2. Решение об аннулировании квалификационного аттестата аудитора принимается аттестационной комиссией государственного органа, осуществляющего государственный экологический контроль.

3. Решение об аннулировании квалификационного аттестата аудитора может быть оспорено в порядке, предусмотренном действующим законодательством государства.

Статья 19. Требование к образованию и квалификации руководителя аудиторской группы

Руководителем аудиторской группы может быть назначен аудитор, демонстрирующий хорошие знания и применение личных качеств и навыков, которые необходимы для обеспечения эффективного и результативного управления и руководства процессом аудита, а также участвующий за период не более трех предыдущих лет в более чем 20 экологических аудитах.

Статья 20. Государственное регулирование экологического аудита

1. Государственное регулирование экологического аудита осуществляет уполномоченный государственный орган.

2. Функциями государственного регулирования экологического аудита являются:

— выработка государственной политики в сфере экологического аудита;

— нормативно-правовое регулирование в сфере экологического аудита;

— разработка государственных стандартов (регламентов) в сфере экологического аудита;

— проведение аккредитации индивидуальных аудиторов и аудиторских организаций;

— анализ состояния рынка услуг в области экологического аудита;

— иные предусмотренные настоящим Законом функции.

Статья 21. Палата экологических аудиторов

1. Палата экологических аудиторов создается для защиты прав и представления законных интересов экологических аудиторов и экологических аудиторских организаций в государственных органах.

2. Основными задачами палаты экологических аудиторов являются:

— материально-техническое, справочно-информационное и методическое обеспечение деятельности экологических аудиторов;

— организация профессионального контроля за осуществлением экологической аудиторской деятельности.

3. Палата экологических аудиторов регулирует деятельность экологических аудиторов и экологических аудиторских организаций, разрабатывает на основе международной практики стандарты экологического аудита в соответствии с национальным законодательством.

4. Членство экологических аудиторских организаций в палате экологических аудиторов является обязательным. Экологические аудиторы принимаются в члены в случае осуществления ими экологической аудиторской деятельности в качестве индивидуального предпринимателя. При наличии лицензии на выполнение работ и оказание услуг в области охраны окружающей среды в приеме в палату экологических аудиторов не может быть отказано.

5. Исключение из палаты экологических аудиторов производится в случаях:

1) лишения или прекращения действия лицензии на выполнение работ и оказание услуг в области охраны окружающей среды;

2) грубого либо неоднократного нарушения экологическим аудитором или экологической аудиторской организацией требований и норм национального экологического законодательства;

3) обнаружившейся невозможности исполнения экологическим аудитором или экологической аудиторской организацией своих профессиональных обязанностей вследствие недостаточной квалификации;

4) в иных случаях, предусмотренных учредительными документами палаты экологических аудиторов.

Глава IV. ГОСУДАРСТВЕННАЯ АККРЕДИТАЦИЯ АУДИТОРОВ И АУДИТОРСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Статья 22. Органы, осуществляющие государственную аккредитацию индивидуальных экологических аудиторов и аудиторских организаций

Государственная аккредитация в области экологического аудита проводится специально уполномоченным государственным органом исполнительной власти в соответствии с его компетенцией, определенной законодательством государства, а также по заявлению о проведении государственной аккредитации, представленному индивидуальным экологическим аудитором или аудиторской организацией.

Статья 23. Содержание процедуры государственной аккредитации индивидуальных экологических аудиторов и аудиторских организаций

1. Государственная аккредитация индивидуальных экологических аудиторов и аудиторских организаций включает в себя установленную законодательством государства экспертизу соответствия содержания и качества услуг по проведению экологического аудита государственным требованиям.

2. Проведение государственной аккредитации и выдача индивидуальному экологическому аудитору или аудиторской организации свидетельства о государственной аккредитации являются основанием для осуществления деятельности по экологическому аудиту.

Статья 24. Сроки проведения государственной аккредитации индивидуальных экологических аудиторов и аудиторских организаций

Государственная аккредитация индивидуальных экологических аудиторов и аудиторских организаций проводится один раз в пять лет.

Статья 25. Порядок проведения государственной аккредитации индивидуальных экологических аудиторов и аудиторских организаций

1. Работа по аккредитации включает в себя следующие этапы:

- представление организацией-заявителем или индивидуальным экологическим аудитором заявки на аккредитацию в качестве субъекта, имеющего право оказывать услуги по проведению экологического аудита;
- предоставление документов, подтверждающих квалификацию аудиторов, наличие нормативно-методической базы и необходимого оборудования;
- экспертизу документов по аккредитации;
- оформление, регистрацию и выдачу аудиторской организации или индивидуальному экологическому аудитору свидетельства о государственной аккредитации (либо отказ в аккредитации).

Каждый последующий этап аккредитации проводят при положительном результате предыдущего этапа.

2. Специально уполномоченный государственный орган исполнительной власти отказывает в аккредитации индивидуальному экологическому аудитору и аудиторской организации с указанием причин отказа в случаях:

- 1) предоставления индивидуальным экологическим аудитором или аудиторской организацией недостоверных сведений;
- 2) отрицательных результатов экспертизы документов по аккредитации.

Статья 26. Основания и порядок прекращения действия свидетельства о государственной аккредитации индивидуального экологического аудитора или аудиторской организации

1. Действие свидетельства о государственной аккредитации индивидуального экологического аудитора или аудиторской организации может быть прекращено в добровольном порядке по письменному заявлению индивидуального экологического аудитора или аудиторской организации.

2. Аннулирование специально уполномоченным государственным органом исполнительной власти свидетельства о го-

сударственной аккредитации индивидуального экологического аудитора или аудиторской организации осуществляется в случаях:

- 1) грубого нарушения законодательных требований в области экологического аудита;
- 2) выявления недостоверных сведений в документах, представленных на государственную аккредитацию;
- 3) ликвидации аудиторской организации;
- 4) аннулирования квалификационного аттестата индивидуального экологического аудитора;
- 5) признания аудиторского заключения заведомо ложным;
- 6) в иных случаях, предусмотренных действующим законодательством государства.

Глава V. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 27. Вступление в силу настоящего Закона

Настоящий Закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств

О новой редакции модельного Образовательного кодекса (Общая часть) для государств — участников СНГ

Рассмотрев представленный Постоянной комиссией МПА СНГ по науке и образованию проект новой редакции модельного Образовательного кодекса (Общая часть) для государств — участников СНГ, Межпарламентская Ассамблея **п о с т а н о в л я е т**:

1. Принять модельный Образовательный кодекс (Общая часть) для государств — участников СНГ в новой редакции (прилагается).

2. Направить указанный модельный кодекс в парламенты государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ и рекомендовать для использования в национальном законодательстве.

3. Рекомендовать использовать ранее принятую редакцию модельного Образовательного кодекса (Общая часть) для государств — участников СНГ (постановление МПА СНГ от 16 ноября 2006 года № 27-12) в части, не противоречащей настоящему модельному кодексу.

Председатель Совета Ассамблеи

В. И. Матвиенко

**Санкт-Петербург
29 ноября 2013 года
№ 39-6**

Принят на тридцать девятом
пленарном заседании
Межпарламентской Ассамблеи
государств — участников СНГ
(постановление № 39-6
от 29 ноября 2013 года)

МОДЕЛЬНЫЙ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЙ КОДЕКС ДЛЯ ГОСУДАРСТВ — УЧАСТНИКОВ СНГ

Общая часть
(новая редакция)

Раздел I **ОСНОВЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ** **В ОБЛАСТИ ОБРАЗОВАНИЯ**

Глава 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Основные понятия модельного Образовательного кодекса

1. *Модельный Образовательный кодекс* — законодательный акт рекомендательного характера, содержащий в систематическом изложении общие для государств — участников СНГ (далее — государства) нормы образовательного права.

2. *Единое (общее) образовательное пространство Содружества Независимых Государств* — пространство, характеризующееся общностью принципов государственной политики в сфере образования, согласованностью государственных образовательных стандартов, программ, уровней образования, нормативных сроков обучения на каждом уровне, положений и требований по подготовке и аттестации научных и научно-педагогических кадров, равными возможностями и свободной реализацией прав граждан на получение образования в государственном и местном образовательном учреждении (организации) на территории государств. Единое (общее) образовательное пространство является составной частью духовного, культурного пространства Содружества Независимых Государств, базиру-

ющегося на исторической общности живущих в нем народов и устремлении к реализации их общих исторических целей.

3. *Образование* — процесс воспитания и обучения в интересах обучающихся (воспитанников), общества и государства, ориентированный на сохранение, совершенствование и передачу знаний, трансляцию культуры новым поколениям в целях обеспечения устойчивого социально-экономического и духовного развития страны, постоянного совершенствования нравственного, интеллектуального, эстетического и физического состояния личности и общества, формирования гармоничной, разносторонне развитой личности обучающегося.

4. *Воспитание* — целенаправленный процесс формирования и развития духовно-нравственной и эмоционально-ценностной личности обучающегося.

5. *Обучение* — целенаправленный процесс организации и стимулирования учебной деятельности обучающихся по овладению знаниями, умениями, навыками, компетенциями, приобретению опыта деятельности, развитию творческих способностей.

6. *Система образования* — совокупность взаимосвязанных субъектов образовательного права, осуществляющих свою деятельность в рамках действующего законодательства, направленная на достижение целей и задач государственной политики в области образования, науки и культуры государств.

7. *Дошкольное образование* — образование, призванное обеспечить полноценное развитие ребенка с учетом его возрастных и индивидуальных особенностей, его подготовку к получению начального образования.

8. *Общее образование* — образование, направленное на развитие личности, формирование ее общей культуры, адаптацию личности к жизни в обществе, создание основы для осознанного выбора и освоения профессиональных образовательных программ. Общее образование включает в себя три ступени: начальное общее, основное общее, среднее общее образование.

9. *Профессиональное образование* — образование, направленное на приобретение обучающимися знаний, умений, навыков и компетенций определенного уровня и объема, позволяющих вести профессиональную деятельность в определенной сфере и

(или) выполнять работы по конкретной профессии или специальности.

10. *Начальное профессиональное образование* — подготовка работников квалифицированного труда (рабочих, служащих) по всем основным направлениям общественной деятельности на базе основного общего и среднего общего образования.

11. *Среднее профессиональное образование* — образование, обеспечивающее приобретение гражданами профессиональных знаний, умений, навыков на базе основного общего, среднего общего или начального профессионального образования.

12. *Высшее профессиональное образование* — образование, имеющее целью подготовку высококвалифицированных специалистов по всем группам специальностей и квалификациям, удовлетворение потребностей личности в углублении и расширении своего образования на базе среднего общего образования, начального профессионального образования, среднего профессионального образования как на дипломном, так и на последипломном уровнях.

13. *Послевузовское профессиональное образование* — образование, предоставляющее гражданам возможность повышения уровня образования, научной, педагогической квалификации на базе высшего профессионального образования.

14. *Дополнительное профессиональное образование* — образование в пределах соответствующих уровней профессионального образования, осуществляемое в целях совершенствования компетентности или повышения уровня квалификации по той или иной профессии.

15. *Специальное образование* — процесс обучения и воспитания лиц с ограниченными возможностями здоровья, осуществляемый в специальных или обычных учебных заведениях и включающий оказание коррекционной помощи, социальную адаптацию и интеграцию указанных лиц в общество.

16. *Качество специального образования* — социальная категория, отражающая состояние и результативность образования лиц с ограниченными возможностями здоровья, его соответствие их возможностям, потребностям и ожиданиям общества.

17. *Интегрированное обучение и воспитание лиц с ограниченными возможностями здоровья* — обучение и воспитание, осуществляемые в учреждениях (организациях) образования об-

щего типа, создавших специальные условия для пребывания таких лиц и получения ими образования.

18. *Психолого-педагогическое сопровождение лиц с ограниченными возможностями здоровья* — деятельность профессиональных педагогов и психологов по оказанию лицам с ограниченными возможностями здоровья комплексной поддержки и оперативной помощи в решении их индивидуальных проблем, связанных с физическим и психическим здоровьем, деловой и межличностной коммуникацией, с успешным продвижением в обучении, с жизненным и профессиональным самоопределением.

19. *Государственная политика в области образования* — направляющая и регулирующая деятельность государства в сфере образования, осуществляемая им для достижения вполне определенных стратегических целей и решения задач общегосударственного или глобального значения. Определяется на высшем уровне государственной власти и реализуется посредством принятия соответствующих нормативных документов правительствами государств, реализации положений общегосударственных и международных программ, международных актов (договоров, соглашений и т. п.), а также путем вовлечения в процесс реализации государственной политики в области образования всех заинтересованных слоев общества (учащихся, их родителей, работников образовательных учреждений (организаций), работодателей), а также средств массовой информации, общественных и профессиональных ассоциаций, союзов и других влиятельных сил общества.

20. *Автономия образовательных учреждений (организаций)* — право самостоятельно, без вмешательства извне решать вопросы подбора и расстановки кадров, осуществлять учебную, научную, финансово-хозяйственную и иную деятельность в соответствии с национальным законодательством и уставом образовательного учреждения (организации).

21. *Академическая свобода* — право педагогических работников на свободу выбора средств и методов обучения и воспитания, направлений и методов проведения научных и педагогических исследований, публикацию результатов своих профессиональных достижений, участие в общественных и профессиональных объединениях и т. п.; право обучающегося на выбор уровня и направления (профиля) профессионального

образования, формы его получения и способа участия в образовательном процессе в соответствии со своими способностями и потребностями. Предоставляемые академические свободы влекут за собой академическую ответственность за создание оптимальных условий для свободного поиска истины, ее свободного изложения и распространения.

22. *Качество образования* — способность образовательного процесса удовлетворять потребности обучающихся (воспитанников) в таком уровне знаний, умений, навыков и компетенций, который позволяет им быть востребованными профессиональной средой, успешно адаптироваться в социальной жизни, быть полезными обществу и государству.

23. *Уровень образования (образовательный ценз)* — завершённый цикл освоения образовательных программ, факт освоения которых обучающимися устанавливается в результате итоговой аттестации и подтверждается документом государственного образца или документом образовательного учреждения (организации), за исключением дошкольного образования.

24. *Степень образования* — завершённый этап обучения и воспитания обучающегося на одном из уровней общего и (или) профессионального образования.

25. *Направление (специальность, профессия) профессионального образования* — система требований к уровню и качеству подготовки выпускника, предусмотренная соответствующими образовательными программами профессионального образования и обеспечивающая возможность выполнения определенных видов профессиональной деятельности и профессиональных функций в соответствии с квалификацией, присваиваемой выпускникам образовательных учреждений (организаций).

26. *Квалификация* — характеристика уровня подготовки (готовности) выпускника к выполнению определенного вида профессиональной деятельности или конкретных трудовых функций.

27. *Документ государственного образца о соответствующем уровне образования и (или) квалификации* — документ, выдаваемый образовательным учреждением (организацией), имеющим государственную аккредитацию, и подтверждающий право обладателя документа продолжать образование на следующем уровне или осуществлять профессиональную деятельность в соответствии с полученной квалификацией по направлению (специальности, профессии).

28. *Обучающийся* — лицо, зачисленное в установленном порядке в образовательное учреждение (организацию) и (или) заключившее в установленном порядке договор об образовании, осваивающее образовательную программу.

29. *Обучающиеся с ограниченными возможностями здоровья* — лица, имеющие особенности физического и (или) психического развития, затрудняющие или препятствующие получению ими образования без создания для этого специальных условий.

30. *Выпускник* — лицо, получившее образование в образовательном учреждении (организации), реализующем программы общего, специального или профессионального образования.

31. *Образовательная деятельность* — деятельность по обучению и воспитанию, осуществляемая юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями в целях реализации основных и дополнительных образовательных программ.

32. *Образовательное учреждение (организация)* — некоммерческое учреждение (организация), уставной деятельностью которого в соответствии с целями его создания является образовательная деятельность.

33. *Образовательный процесс* — научно обоснованный процесс обучения, воспитания и развития в рамках реализации образовательных программ или программ отдельных учебных курсов, предметов, дисциплин, осуществляемый учреждением (организацией) или индивидуальным предпринимателем.

34. *Аттестация обучающихся* — процедура оценки степени и уровня освоения обучающимися отдельной части или всего объема учебного курса, предмета, дисциплины, модуля, образовательной программы.

35. *Образовательная программа* — комплекс документов и требований, определяющих основные характеристики (содержание, объем, планируемые результаты), а также организационно-педагогические условия получения обучающимися образования определенного уровня и (или) профессии, специальности и направления.

36. *Участники образовательного процесса* — обучающиеся, родители (законные представители) несовершеннолетних обучающихся, педагогические работники.

37. *Педагогические работники* — физические лица, состоящие в трудовых или гражданско-правовых отношениях с об-

разовательными учреждениями (организациями) и выполняющие обязанности по обучению, воспитанию обучающихся и (или) организации образовательного процесса.

38. *Участники отношений в сфере образования* — органы государственной власти и органы местного самоуправления, образовательные учреждения (организации), индивидуальные предприниматели, педагогические и иные работники, обучающиеся, родители (законные представители), работодатели или иные заинтересованные лица, осуществляющие деятельность в сфере образования.

39. *Образовательные отношения* — особый вид общественных отношений, которые возникают между обучающимися, родителями (законными представителями) несовершеннолетних обучающихся, образовательным учреждением (организацией), педагогическими работниками, иными работниками в процессе получения обучающимися общего или профессионального образования, подтвержденного специальным документом о соответствующем образовании и (или) квалификации.

40. *Объект образовательных отношений* — системные, политематические знания, навыки, умения, компетенции, приобретенные обучающимся в процессе обучения и воспитания, уровень которых отвечает требованиям государственного стандарта и удостоверяется документом о соответствующем образовании.

41. *Государственный образовательный стандарт* — нормативный правовой акт, устанавливающий общие требования к содержанию образовательных программ, максимальному объему учебной нагрузки обучающихся, уровню подготовки выпускников.

Иные понятия определяются в отдельных статьях настоящего модельного Образовательного кодекса.

Статья 2. Принципы модельного Образовательного кодекса

Модельный Образовательный кодекс основывается на следующих принципах:

1) государственный суверенитет, равноправие государств — участников СНГ, уважение прав человека и соблюдение международных обязательств;

2) согласованность квалификационных требований по специальностям, уровням и ступеням образования, продолжительности обучения на каждой из них, типов образовательных учреждений (организаций) и форм обучения;

3) эквивалентность документов об образовании, нормативной базы и механизмов установления эквивалентности и взаимного признания документов государственного образца об общем и профессиональном образовании, ученых степенях и ученых званиях;

4) демократический характер управления образованием, расширение академических свобод и полномочий образовательных учреждений (организаций);

5) гуманистический и развивающий характер образования.

Статья 3. **Цели и задачи модельного Образовательного кодекса**

Главной целью модельного Образовательного кодекса является использование потенциала государств для удовлетворения потребности граждан в образовании, содействие формированию единого (общего) образовательного пространства государств.

Задачами модельного Образовательного кодекса являются:

1) гармонизация национальных законодательных актов государств в области образования;

2) содействие интеграции систем образования государств;

3) согласование подходов к выработке государственных образовательных стандартов и требований к подготовке и аттестации научных и научно-педагогических кадров;

4) содействие в разработке национальных образовательных кодексов государств;

5) согласование позиций государств в международных организациях, осуществляющих программы в области образования, а также подходов к реализации требований международных актов, прежде всего Генерального соглашения по торговле услугами ВТО (1995 г.), включая образовательные услуги, Лиссабонской конвенции (1997 г.) о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию, в Европейском регионе, Региональной конвенции о признании учебных курсов, дипло-

мов о высшем образовании и ученых степеней в государствах Азии и Тихого океана (1983 г.), Болонской декларации (1999 г.) о Зоне европейского высшего образования и других.

Статья 4. Отношения, регулируемые модельным Образовательным кодексом

1. Настоящим Кодексом регулируются отношения в государствах в области образования.

2. Положения модельного Образовательного кодекса используются государствами для регулирования отношений в рамках национальных систем образования.

Статья 5. Модельный Образовательный кодекс и нормы международного права

Общепризнанные принципы и нормы международного права в сфере образования являются составной частью национальных законодательств государств в этой области и настоящего Кодекса.

Статья 6. Основные цели и задачи образования государств

1. Основными целями образования являются:

1) полноценная подготовка подрастающего поколения к жизни и труду, формирование у него высоких гражданских качеств, трудолюбия, уважения к закону, правам и свободам человека, любви к Отчизне, семье, рачительного отношения к природе;

2) накопление, сохранение, приумножение и передача знаний обучающимся для обеспечения устойчивого развития экономики, социальной сферы, культуры, духовности общества, науки, технологий как в рамках одного государства, так и в рамках Содружества в целом;

3) увеличение вклада в международное взаимопонимание и сотрудничество, торжество справедливости, прав и основных свобод человека;

4) искоренение коррупции, неравенства, препятствующих проведению взаимосогласованной государственной политики, гарантирующей справедливость отношений между государствами и народами, гармоничность в отношениях между человеком и обществом, человеком и природой, человеком и государством;

5) воспитание патриотов своих стран, граждан правового, демократического, социального государства, уважающих

права и свободы личности, обладающих высокой нравственностью и проявляющих национальную и религиозную терпимость, уважительное отношение к языкам, традициям и культуре других народов;

б) разностороннее и своевременное развитие детей и молодежи, их творческих способностей, формирование навыков самообразования, самореализации личности;

7) формирование у детей и молодежи целостного миропонимания и современного научного мировоззрения, привитие им культуры и норм межэтнических отношений;

8) стимулирование потребности и стремления граждан к совершенствованию своего образования на протяжении всей жизни.

2. Основными задачами образования являются:

1) подготовка высокообразованных граждан и высококвалифицированных специалистов, способных к профессиональному росту и профессиональной мобильности в условиях информатизации общества и развития новых наукоемких технологий;

2) систематическое обновление всех аспектов образования, отражающее изменения в сфере культуры, экономики, науки, техники и технологий;

3) обеспечение доступности и непрерывности образования в течение всей жизни человека;

4) формирование многообразия типов и видов образовательных учреждений (организаций) и вариативности образовательных программ, обеспечивающих индивидуализацию образования, личностно ориентированное обучение и воспитание;

5) обеспечение преемственности уровней и ступеней образования;

б) создание программ, реализующих информационные технологии в образовании, и развитие дистанционных образовательных технологий;

7) обеспечение академической мобильности обучающихся;

8) обеспечение здорового образа жизни людей, развитие детского и юношеского спорта;

9) обеспечение качества образования на всех его уровнях и во всех типах образовательных учреждений (организаций), соответствующего современным требованиям личности, общества и государства.

Статья 7. Принципы государственной политики в области образования государств

Государственная политика в области образования государств базируется на следующих принципах:

1) приоритетность образования на всех уровнях государственного управления;

2) светский характер образования в государственных и местных образовательных учреждениях (организациях), свобода и плюрализм в образовании;

3) гуманистический характер образования, приоритет общечеловеческих ценностей, жизни и здоровья человека, свободно-го развития личности;

4) защита и развитие на базе образования национальных культур, культурных традиций;

5) общедоступность дошкольного, основного общего, полного общего и начального профессионального образования в государственных или местных образовательных учреждениях (организациях) и на конкурсной основе среднего профессионального и высшего профессионального образования, обеспечение гарантий качественного образования для всех;

6) фундаментальность подготовки обучающихся;

7) адекватность образования, его соответствие потребностям и задачам развития государств;

8) государственно-общественный характер управления образованием, автономность образовательных учреждений (организаций), развитие академических свобод;

9) развитие, укрепление и модернизация материально-технической базы и социальной инфраструктуры системы образования, информатизация всех уровней и ступеней образования;

10) равное отношение государств к государственным и негосударственным образовательным учреждениям (организациям), составляющим их единую систему образования;

11) обеспечение государствами достойной оплаты труда и пенсионное обеспечение работников системы образования с учетом Рекомендации ЮНЕСКО о статусе преподавательских кадров высших учебных заведений, принятой Генеральной конференцией данной организации 11 ноября 1997 г.;

12) развитие и укрепление социального и экономического партнерства в сфере образования, участие в нем органов управ-

ления образованием всех уровней, общественных организаций, предпринимателей, профсоюзов и т. д.;

13) интеграция систем образования государств в рамках единого (общего) образовательного пространства, повышение их конкурентоспособности, выход на мировой рынок образовательных услуг;

14) соответствие нормативным актам Организации Объединенных Наций, относящимся к образованию, и руководящим документам ЮНЕСКО, конвенциям и декларациям, включая Лиссабонскую конвенцию и Болонскую декларацию, и основополагающим документам, относящимся к созданию и развитию единого (общего) образовательного пространства государств — участников СНГ.

Статья 8. Основные приоритеты государств в области образования

К основным приоритетам государств в области образования относится достижение следующих целей:

- 1) обеспечение стабильного развития систем образования;
- 2) повышение образовательного уровня населения;
- 3) обеспечение качества образования личности;
- 4) устойчивое увеличение численности контингента обучающихся как в абсолютных, так и в относительных величинах настолько, насколько это позволяет демографическая ситуация в государствах;

- 5) обеспечение равного доступа к высшему и среднему профессиональному образованию всей молодежи, отвечающей конкурсным требованиям для поступления в образовательные учреждения (организации) высшего и среднего профессионального образования независимо от уровня материального обеспечения;

- 6) разработка мер по повышению социальной и экономической эффективности инвестиций людских и финансовых ресурсов в сферу образования.

Статья 9. Правовое регулирование отношений государств в рамках единого (общего) образовательного пространства

Правовую основу единого (общего) образовательного пространства государств составляют:

1) Концепция формирования единого (общего) образовательного пространства, принятая Советом глав правительств СНГ 17 января 1997 г.;

2) Соглашение о сотрудничестве по формированию единого (общего) образовательного пространства Содружества Независимых Государств, принятое Советом глав правительств СНГ 17 января 1997 г.;

3) Положение о Совете по сотрудничеству в области образования государств — участников Содружества Независимых Государств, принятое Советом глав правительств СНГ 17 января 1997 г.;

4) модельный закон «Об образовании», принятый Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ 3 апреля 1999 г.;

5) модельный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», принятый Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ 7 декабря 2002 г.;

6) модельный закон «Об образовании взрослых» (новая редакция), принятый Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ 7 декабря 2002 г.;

7) двусторонние и многосторонние соглашения между государствами по вопросам образования, науки и культуры;

8) Концепция модельного Образовательного кодекса для государств — участников СНГ, принятая Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ 9 декабря 2000 г.;

9) настоящий модельный Образовательный кодекс.

Статья 10. Язык (языки) обучения

1. В целях обеспечения академической и профессиональной мобильности граждан государств обеспечивается широкое изучение в образовательных учреждениях (организациях) общего и профессионального образования языков и культур народов государств, в том числе посредством активного обмена студентами и преподавателями, создания совместных учебных заведений, имеющих межгосударственный статус, открытия филиалов учебных заведений одних стран на территории других.

2. Языки обучения в каждом государстве определяются его конституцией, законами об образовании и (или) законами о языках.

3. За русским языком сохраняется исторически сложившийся статус языка межнационального общения.

Глава 2. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ОБ ОБРАЗОВАНИИ В ГОСУДАРСТВАХ — УЧАСТНИКАХ СНГ

Статья 11. Основные начала законодательства об образовании в государствах

1. Законодательство об образовании основывается на признании:

1) равенства конституционного права граждан государств на образование;

2) обязанности государств обеспечивать доступность и бесплатность дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего и начального профессионального образования, а на конкурсной основе — среднего профессионального, высшего и послевузовского профессионального образования в государственных и местных образовательных учреждениях (организациях);

3) академических свобод педагогических работников и обучающихся, автономии образовательных учреждений (организаций).

2. Граждане государств имеют право на получение бесплатного образования в государственных или местных образовательных учреждениях (организациях), если образование данного уровня они получают впервые:

1) начального общего, основного общего, среднего общего образования;

2) начального профессионального образования в пределах государственных образовательных стандартов;

3) среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования в пределах государственных образовательных стандартов на конкурсной основе.

3. Граждане государств могут неоднократно получать бесплатное профессиональное образование в случае приобретения статуса безработного, профессионального заболевания, инвалидности, в иных случаях, предусмотренных действующим законодательством государств.

4. Государства признают сферу образования приоритетной.

5. Получение основного общего образования является обязательным. Родители (законные представители) обеспечивают получение детьми основного общего образования.

Статья 12. Цели и задачи законодательства об образовании в государствах

1. Целью законодательства об образовании является закрепление такого правового порядка, при котором обеспечивается беспрепятственная реализация гражданами государств конституционного права на доступное, бесплатное и качественное образование, позволяющее каждому успешно адаптироваться в обществе и внести достойный вклад в развитие гражданского общества и государства.

2. Законодательство государств призвано ориентировать государство, его органы и должностных лиц, образовательные учреждения (организации), гражданское общество на неукоснительное соблюдение в образовательной сфере общепризнанных принципов и норм международного права, в том числе:

1) на необходимость развивать у каждого обучающегося умственные и физические способности;

2) на воспитание в духе уважения к родителям, языку и национальным ценностям государств, к правам человека и основным свободам, бережного отношения к окружающей природе;

3) на подготовку обучающихся к созидательной жизни в современном гражданском обществе в духе понимания, мира, терпимости, равноправия мужчины и женщины, дружбы между всеми народами, этническими, национальными и религиозными группами.

3. Законодательство об образовании призвано решить следующие задачи:

1) закрепить и конкретизировать обязанности государства по надлежащему материальному и финансовому обеспечению системы образования, порядок деятельности государственных органов управления образованием;

2) создать действенные правовые гарантии обеспечения и защиты конституционного права граждан государств на образование;

3) закрепить правовой статус образовательных учреждений (организаций), ориентированный на дальнейшее развитие их автономии, принципов самоуправления, самостоятельности в осуществлении образовательного процесса в финансово-экономической деятельности, на одновременное повышение от-

ветственности образовательных учреждений (организаций) за качество образования и надлежащее обеспечение конституционных прав обучающихся на образование;

4) предусмотреть для педагогических работников правовые гарантии их надлежащего материального обеспечения, реализации академических свобод, творческого применения современных образовательных технологий и методик, систематического повышения квалификации, активного участия в научной и иной творческой деятельности;

5) закрепить предмет и метод правового регулирования образовательного права, порядок и условия применения при регулировании образовательных отношений и иных, непосредственно связанных с ними отношений, норм и правовых институтов гражданского законодательства, трудового законодательства и других отраслей права.

Статья 13. Принципы законодательства об образовании

1. Принципы законодательства об образовании определяют основы правового статуса работников образовательных учреждений (организаций) и содержание метода правового регулирования отношений в сфере образования.

2. Основными принципами законодательства об образовании в государствах являются:

1) общедоступность образования на всех его уровнях, недопустимость какой-либо дискриминации доступа к образованию по признакам расы, национальности, пола, языка и религии, а также в силу каких-либо экономических и иных социальных различий или физических и (или) психических нарушений;

2) возможность устанавливать более высокий уровень обязательного бесплатного образования, включая профессиональное образование;

3) бесплатность в государственных образовательных учреждениях (организациях) дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего и начального профессионального и на конкурсной основе — среднего профессионального, высшего профессионального образования, если иное не предусмотрено национальным законодательством;

4) государственная социальная помощь обучающимся;

5) свобода и плюрализм в образовании, обеспечиваемые многообразием типов и видов образовательных учреждений (организаций) и вариативностью образовательных программ;

6) автономия образовательных учреждений (организаций) и академические свободы педагогических работников и обучающихся. Органы государственной власти могут вмешиваться в деятельность образовательных учреждений (организаций) только на основе закона, в рамках закона и способами, предусмотренными законом;

7) светский характер образования;

8) непрерывность образования;

9) ориентация на мировые стандарты, на опыт наиболее развитых стран, программные документы ООН и ЮНЕСКО, международные и региональные конвенции, декларации, включая Болонскую, с учетом национальных интересов, культуры, традиций каждого государства.

Статья 14. Отношения, регулируемые законодательством об образовании

1. Законодательство об образовании:

1) регулирует общественные отношения в сфере образования на уровнях дошкольного, общего, профессионального и дополнительного образования;

2) закрепляет особенности применения в сфере образования норм административного, гражданского, трудового, финансового и других отраслей права;

3) регулирует отношения, связанные с приемом граждан в образовательные учреждения (организации) и социальной защитой обучающихся, их участием в управлении делами образовательного учреждения (организации), дисциплинарной и материальной ответственностью участников образовательных отношений.

2. К образовательным отношениям и иным, непосредственно связанным с ними отношениям, урегулированным настоящим Кодексом, не применяются нормы гражданского, административного и других отраслей права.

Имущественные, административно-правовые, финансовые, земельные, трудовые, экологические отношения в сфере образования регулируются нормами соответствующих отраслей права, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом.

Статья 15. Законодательство об образовании и нормы других отраслей законодательства

Законодательство об образовании может включать в свой состав нормы других отраслей права (комплексные институты образовательного законодательства) — гражданского права, административного права, трудового права и т. п.

Статья 16. Состав образовательного правоотношения

1. Образовательное правоотношение — это отношение, возникающее на основе норм законодательства об образовании между обучающимся, его родителями (законными представителями), образовательным учреждением (организацией) и педагогическими работниками в связи с получением обучающимся дошкольного, общего, профессионального, дополнительного образования.

2. Объект образовательных отношений составляют приобретенные обучающимся (воспитанником) в процессе обучения и воспитания системные, политематические знания, навыки и умения, компетенции, уровень которых соответствует требованиям государственного образовательного стандарта и удостоверяется документом о соответствующем уровне образования и (или) квалификации. Дошкольное и дополнительное образование может завершаться без выдачи документа о соответствующем уровне образования.

3. Сторонами образовательного отношения являются: обучающиеся, родители (законные представители) несовершеннолетних обучающихся, образовательное учреждение (организация) и педагогические работники.

4. Правовой статус сторон образовательного правоотношения определяется национальным законодательством государств, указами и распоряжениями глав государств, иными подзаконными нормативными правовыми актами, в том числе уставом и локальными актами образовательного учреждения (организации).

5. Образовательное правоотношение между обучающимся, его родителями (законными представителями), образовательным учреждением (организацией) и педагогическим работником возникает, изменяется и прекращается по основаниям, предусмотренным главой 8 настоящего Кодекса.

6. Не являются образовательными отношения, вытекающие из возмездного оказания услуг по обучению и регулируемые гражданским законодательством. К оказанию услуг по обучению относятся услуги в виде репетиторства, обучения на подготовительных курсах для поступления в образовательное учреждение (организацию), другие услуги, связанные с освоением образовательных программ общего или профессионального образования без выдачи документа об образовании.

Статья 17. Государственные гарантии права граждан государств на образование

1. Закрепленные статьей 11 настоящего Кодекса обязанности государств в сфере образования обеспечиваются созданием надлежащих социально-экономических и материальных условий для функционирования и развития системы образования, получения каждым общего и профессионального образования.

2. Гражданам государств гарантируется возможность получения образования независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям и политическим партиям, возраста, состояния здоровья, социального, имущественного и должностного положения, наличия судимости.

3. Государства несут полностью или частично расходы на содержание граждан, нуждающихся в социальной защите, в период получения образования, в том числе посредством предоставления им специальных государственных стипендий. Основания и порядок предоставления таких стипендий устанавливаются главой или правительством государства.

Государство создает лицам с ограниченными возможностями здоровья условия для получения ими образования, коррекции нарушения развития и социальной адаптации с использованием специальных педагогических технологий.

4. Основные направления деятельности государств и субъектов государств по материальному, финансовому, кадровому обеспечению системы образования, проведению инновационной политики осуществляются в соответствии с национальной

программой развития образования в государстве, утверждаемой в соответствии с национальным законодательством.

Статья 18. Основные принципы правового регулирования образовательных и иных связанных с ними отношений

В соответствии с общепризнанными нормами и принципами международного права, конституциями государств, основами законодательства об образовании, закрепленными статьей 11 настоящего Кодекса, принципами правового регулирования образовательных отношений и иных связанных с ними отношений признаются:

1) сочетание нормативного правового регулирования отношений в сфере образования государства с нормативным правовым регулированием этих отношений субъектами государства, органами местного самоуправления и локальным регулированием образовательными учреждениями (организациями);

2) единство образовательного пространства государства;

3) свобода и плюрализм в образовании — право выбора обучающимися (воспитанниками) и (или) их родителями (законными представителями) образовательного учреждения (организации) и форм получения образования, академические свободы педагогических работников и автономия образовательных учреждений (организаций);

4) обеспечение права обучающихся (воспитанников) и работников образовательного учреждения (организации) на защиту своей чести и достоинства в образовательном процессе;

5) непосредственно представительный характер образовательного правоотношения, требующий личного участия всех его сторон: обучающегося (воспитанника), его родителей (законных представителей), педагогического работника и образовательного учреждения (организации);

6) обязательность итоговой аттестации обучающихся в образовательных учреждениях (организациях) общего, профессионального образования, имеющих государственную аккредитацию, и выдачи лицам, прошедшим итоговую аттестацию, документа государственного образца о соответствующем уровне образования и (или) квалификации;

7) обеспечение права обучающихся и работников образовательного учреждения (организации) на участие в управлении образовательным учреждением (организацией);

8) государственная социальная защита обучающихся в государственных и местных образовательных учреждениях (организациях);

9) предоставление государством социальных льгот и гарантий педагогическим работникам;

10) предоставление налоговых льгот образовательным учреждениям (организациям), имеющим лицензию на право ведения образовательной деятельности;

11) светский характер образования в государственных и местных образовательных учреждениях (организациях).

Статья 19. Законы и иные нормативные правовые акты об образовании государств

1. Законодательство об образовании государств — это система нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере образования, которая включает в себя конституцию государства, центральный (национальный) закон об образовании государства, принимаемые в соответствии с ним другие центральные (национальные) законы, указы главы государства, постановления правительства государства, международные договоры государства по вопросам образования, а также нормативные акты центральных (национальных) органов исполнительной власти, законы и иные нормативные правовые акты субъектов государства, местные нормативные правовые акты в сфере образования, настоящий Кодекс.

2. Если международным договором государства установлены иные правила, чем те, которые содержатся в его законодательстве об образовании, то применяются правила международного договора.

3. Субъекты государства в соответствии с их компетенцией осуществляют нормативное правовое регулирование отношений в сфере образования, принимают законы и подзаконные нормативные правовые акты.

4. Органы местного самоуправления в пределах своей компетенции принимают нормативные правовые акты по вопросам образования.

5. Органы управления образовательным учреждением (организацией), коллектив образовательного учреждения (организации) принимают устав, правила внутреннего распорядка, иные нормативные правовые акты, заключают коллективные договоры, соглашения в соответствии с законодательством об образовании государства, настоящим Кодексом.

Статья 20. Предметы ведения государства в области образования

1. В соответствии с предметами ведения, закрепленными конституцией, государства принимают центральные (национальные) законы, нормативные правовые акты в области образования и обеспечивают их исполнение в целях сохранения единого образовательного пространства, гарантированности каждому условий для реализации права на образование, исторической преемственности поколений, сохранения, распространения и развития национальной культуры, подготовки высокообразованных людей и высококвалифицированных специалистов, способных к профессиональному росту и профессиональной мобильности.

2. В области образования ведению государства подлежат:

1) правовое регулирование отношений в области образования, отнесенных конституцией государства к ведению государства и его субъектов;

2) установление основ национальной политики в области образования;

3) принятие и осуществление национальной программы развития образования и иных целевых национальных программ в области образования, участие в разработке и реализации международных программ развития образования;

4) формирование национальных органов исполнительной власти, в компетенцию которых входят вопросы управления образованием, руководство этими органами, назначение их руководителей;

5) утверждение кандидатур руководителей образовательных учреждений (организаций), подведомственных центральным органам государственной власти, если иное не предусмотрено законом и типовыми положениями об образовательных учреждениях (организациях) соответствующих типов и видов;

6) установление порядка создания, реорганизации и ликвидации образовательных учреждений (организаций) центрального (национального) подчинения;

7) создание, реорганизация и ликвидация образовательных учреждений (организаций), подведомственных центральным (национальным) органам исполнительной власти;

8) установление общих положений и центральных компонентов государственных образовательных стандартов;

9) установление эквивалентности документов об образовании на территории государства, нострификация на территории государства документов об образовании иностранных государств;

10) установление доли расходной части центрального (национального) бюджета, направляемой на финансирование образования, формирование центрального (национального) бюджета в части расходов на образование, центральных фондов развития образования;

11) установление:

налоговых льгот, стимулирующих развитие образования;

центральных (национальных) нормативов финансирования образования обучающихся (воспитанников);

порядка финансирования государственных образовательных учреждений (организаций) центрального подчинения;

порядка приема обучающихся (воспитанников) в государственные и местные образовательные учреждения (организации);

льгот, а также видов и норм материального обеспечения различных категорий обучающихся (воспитанников), педагогических работников государственных и местных образовательных учреждений (организаций);

порядка предоставления гражданам государства и погашения ими личного государственного образовательного кредита и социального образовательного кредита из средств центрального бюджета;

государственных требований к образовательным учреждениям (организациям) в части строительных норм и правил, санитарных норм, охраны здоровья обучающихся (воспитанников), защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуа-

ций природного и техногенного характера, минимальной оснащенности образовательного процесса и оборудования учебных помещений;

12) прямое финансирование государственных образовательных учреждений (организаций), подведомственных центральным (национальным) органам исполнительной власти, если иной порядок не предусмотрен типовыми положениями об образовательных учреждениях (организациях) соответствующих типов и видов;

13) ежегодное утверждение перечней учебников, рекомендованных (допущенных) для использования в образовательном процессе в образовательных учреждениях (организациях), имеющих государственную аккредитацию;

14) приобретение за счет средств центрального бюджета учебников для общеобразовательных учреждений (организаций), имеющих государственную аккредитацию;

15) информационное и научно-методическое обеспечение системы образования, разработка в пределах своей компетенции примерных учебных планов и примерных программ курсов, дисциплин, организация изданий учебной литературы и производства учебных пособий, создание единой для государства системы информации в области образования;

16) организация национальной системы подготовки и переподготовки педагогических работников и работников государственных органов управления образованием;

17) контроль исполнения законодательства государства в области образования и национальных компонентов государственных образовательных стандартов;

18) установление порядка лицензирования на право ведения образовательной деятельности и государственной аккредитации образовательных учреждений (организаций) по образовательным программам среднего профессионального, высшего профессионального, послевузовского профессионального и дополнительного образования, а также выдачи лицензии на право ведения образовательной деятельности по образовательным программам высшего профессионального и послевузовского профессионального образования;

19) установление перечня профессий и специальностей, получение которых в заочной форме не допускается.

Статья 21. Предметы совместного ведения государства и его субъектов в области образования

1. В сфере образования в совместном ведении государства и его субъектов находятся:

1) определение и осуществление политики в области образования, осуществление законодательной деятельности органами государства и органами субъектов государства, подготовка и принятие нормативных правовых актов в пределах своей компетенции центральными органами исполнительной власти государства и органами исполнительной власти субъектов государства;

2) общие вопросы образования, в том числе:

вопросы, связанные с закреплением и конкретизацией компетенции государства и его субъектов в сфере образования, установлением полномочий органов управления образованием на уровне государства и органов местного самоуправления;

вопросы, связанные с определением предмета, метода, целей и задач, источников, принципов и основных понятий законодательства об образовании;

вопросы, связанные с определением основных компонентов системы образования, правового статуса обучающихся (воспитанников), образовательных учреждений (организаций), педагогических работников и иных участников образовательных отношений, а также с установлением основ нормативного правового регулирования образовательного процесса;

вопросы, связанные с порядком и пределами применения в законодательстве об образовании норм и принципов административного, трудового и других отраслей права;

установление перечней направлений (профессий и специальностей), по которым ведутся профессиональная подготовка и профессиональное образование;

разработка и утверждение типовых положений о центральных (национальных) и местных образовательных учреждениях (организациях);

установление порядка лицензирования и государственной аккредитации общеобразовательных учреждений (организаций);

информационное и научно-методическое обеспечение системы образования, разработка в пределах своей компетенции примерных учебных планов и примерных программ курсов, дисциплин, организация издания учебной литературы и производства учебных пособий, создание единой для государства системы информации в области образования;

разработка в пределах своей компетенции примерных учебных планов, программ курсов, дисциплин;

3) вопросы финансирования системы образования, в том числе:

определение особенностей порядка финансирования государственных образовательных учреждений (организаций);

финансовое подкрепление государственных гарантий доступности основного общего и среднего общего образования путем выделения субвенций местным бюджетам;

4) вопросы управления системой образования:

формирование государственных органов управления образованием и руководство ими, назначение руководителей этих органов (по согласованию с центральным (национальным) органом управления образованием);

создание, реорганизация и ликвидация образовательных учреждений (организаций) соответствующего подчинения;

лицензирование образовательных учреждений (организаций), за исключением лицензирования на право ведения образовательной деятельности по образовательным программам среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования;

государственная аккредитация образовательных учреждений (организаций);

информационное обеспечение в пределах своей компетенции образовательных учреждений (организаций), организация издания учебной литературы, разработка примерных учебных планов и программ курсов, дисциплин;

обеспечение соблюдения законодательства и контроль исполнения государственных образовательных стандартов;

5) вопросы трудовых и социальных отношений в системе образования:

установление порядка аттестации педагогических работников государственных и местных образовательных учреждений (организаций) и работников органов управления образованием;

регулирование трудовых отношений, установление норм труда и центральных нормативов его оплаты в образовательных учреждениях (организациях);

установление льгот различным категориям обучающихся (воспитанников) образовательных учреждений (организаций) и педагогических работников государственных и местных образовательных учреждений (организаций);

установление видов и норм материального обеспечения обучающихся (воспитанников) и педагогических работников;

установление образовательного ценза педагогических работников;

организация подготовки, переподготовки, повышения квалификации педагогических работников.

2. Реализация полномочий органами государственной власти государства и органами государственной власти субъектов государства осуществляется в пределах их компетенции, закрепленной конституцией государства, национальными законами, законами субъектов государства, иными нормативными правовыми актами.

Статья 22. Предметы ведения субъектов государства в области образования

Субъекты государства вне пределов ведения государства и полномочий государства по предметам совместного ведения обладают всей полнотой государственной власти на своей территории, в том числе к их ведению относятся:

1) законодательство в области образования по вопросам, отнесенным к ведению субъектов государства;

2) реализация национальной политики в области образования;

3) определение и осуществление политики в области образования, не противоречащей политике государства;

4) определение особенностей порядка финансирования государственных и местных образовательных учреждений (организаций) из средств бюджета субъекта государства;

5) формирование бюджетов субъектов государства в части расходов на образование и соответствующих фондов развития образования;

6) предоставление субвенций местным бюджетам в размере, необходимом для реализации основных общеобразовательных программ, включая оплату труда работников местных общеобразовательных учреждений (организаций), расходы на учебные пособия, технические средства обучения, расходные материалы и хозяйственные нужды;

7) разработка и реализация региональных программ развития образования, в том числе международных, с учетом национальных и региональных социально-экономических, экологических, культурных, демографических и других особенностей;

8) формирование государственных органов управления образованием субъекта государства и руководство ими, назначение руководителей этих органов по согласованию с центральными органами управления образованием;

9) создание, реорганизация и ликвидация образовательных учреждений (организаций) соответствующего подчинения, лицензирование общеобразовательных учреждений (организаций), образовательных учреждений (организаций) начального профессионального и среднего профессионального образования, дополнительного образования, высшего профессионального образования по общеобразовательным программам;

10) установление региональных компонентов государственных образовательных стандартов и контроль за их исполнением;

11) установление местных налогов и сборов на цели образования, дополнительных льгот, стимулирующих развитие образования;

12) организация финансирования местных органов управления образованием и образовательных учреждений (организаций), оказание им услуг в части материально-технического обеспечения;

13) установление дополнительных к национальным требованиям к образовательным учреждениям (организациям) требований в части строительных норм и правил, санитарных норм, охраны здоровья обучающихся (воспитанников), оснащенности учебного процесса и оборудования учебных помещений;

14) установление дополнительных к национальным льготам обучающимся (воспитанникам) и педагогическим работникам образовательных учреждений (организаций) льгот, а также видов и норм материального обеспечения указанных обучающихся (воспитанников) и педагогических работников;

15) информационное обеспечение в пределах своей компетенции образовательных учреждений (организаций), издание учебной литературы, разработка примерных программ курсов, дисциплин в рамках региональных (национально-региональных) компонентов государственных образовательных стандартов;

16) организация подготовки, переподготовки, повышения квалификации педагогических работников;

17) обеспечение соблюдения национального законодательства в области образования и контроль за исполнением государственных образовательных стандартов;

18) принятие подзаконных нормативных правовых актов по вопросам, отнесенным к ведению субъектов государства.

Глава 3. СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ ГОСУДАРСТВ — УЧАСТНИКОВ СНГ

Статья 23. Понятие системы образования и ее элементы

1. Система образования представляет собой совокупность взаимодействующих элементов и субъектов образовательного права, осуществляющих свою деятельность в рамках действующего законодательства, направленную на достижение целей и задач государственной политики в области образования государств.

Основными элементами системы образования являются:

1) государственные образовательные стандарты и образовательные программы;

2) сеть образовательных учреждений (организаций) различных типов, видов, уровней, организационно-правовых форм, реализующих образовательные программы различных уровней;

3) индивидуальные предприниматели, которым в соответствии с законодательством предоставлено право осуществлять образовательную деятельность;

4) научные, конструкторские, производственные, лечебные, лечебно-профилактические и иные организации;

5) обучающиеся и воспитанники образовательных учреждений (организаций);

6) организации, осуществляющие научно-методическое, методическое, ресурсное и информационно-техническое обеспечение образовательной деятельности, оценку качества образования;

7) педагогические работники, родители (законные представители) несовершеннолетних обучающихся, иные работники образовательных учреждений (организаций);

8) государственные органы управления образованием, местные органы управления образованием;

9) общественные и государственно-общественные объединения.

2. Образование подразделяется на общее образование, профессиональное образование, дополнительное образование и профессиональное обучение, обеспечивающее возможность реализации конституционного права граждан на образование на протяжении всей жизни (непрерывное образование).

Статья 24. Общие требования к содержанию образования

1. Содержание образования должно быть ориентировано:

1) на обеспечение самоопределения личности, создание условий для ее самореализации, адаптации в обществе и профессионального становления;

2) на развитие открытого, демократического общества;

3) на укрепление и совершенствование правового государства.

2. Содержание образования должно обеспечивать:

1) адекватность мировому уровню общей и профессиональной культуры общества;

2) своевременное укомплектование высокообразованными и профессионально грамотными кадрами экономических, финансовых, социальных и правовых структур общества и систем национальной безопасности государства, государственных органов управления всех уровней;

3) интеграцию личности в национальную и мировую культуру; приобщение к достижениям мировой и отечественной культуры; изучение истории, обычаев и традиций народов государств; овладение государственным языком, русским как языком межнационального общения, иностранными языками.

3. Содержание образования должно содействовать взаимопониманию и сотрудничеству между людьми, народами независимо от расовой, национальной, этнической, религиозной и социальной принадлежности, учитывать разнообразие мировоззренческих подходов, способность реализации права обучающихся на свободный выбор мнений и убеждений.

4. Содержание образования в конкретном образовательном учреждении (организации) определяется образовательной программой (образовательными программами), разрабатываемой (разрабатываемыми), принимаемой (принимаемыми) и реализуемой (реализуемыми) этим образовательным учреждением (организацией) самостоятельно на основе государственных образовательных стандартов и примерных образовательных программ.

5. Задачей учреждения (организации) всех уровней профессионального образования должно стать воспитание хорошо информированных, компетентных граждан, способных к критическому мышлению, анализу общественных проблем, поиску решения проблем, стоящих перед обществом; формирование у обучающихся предпринимательских качеств и навыков.

Статья 25. Общие требования к процессу образования

1. Организация учебного и воспитательного процессов в образовательном учреждении (организации) регламентируется учебным планом, годовым календарным учебным графиком и расписанием занятий, разрабатываемыми и утверждаемыми образовательным учреждением (организацией) самостоятельно, на основе примерных учебных планов, утвержденных центральным (национальным) органом управления образованием.

2. Органы государственной власти, органы управления образованием и органы местного самоуправления не вправе вносить изменения в течение учебного года в учебный план и учебный график гражданского образовательного учреждения (организации) после их утверждения.

3. Образовательное учреждение (организация) самостоятельно в выборе средств и методов обучения, воспитания, контроля за результатами учебной деятельности обучающихся.

4. Освоение образовательных программ основного общего, среднего общего и всех видов профессионального образования завершается обязательной итоговой государственной аттеста-

цией выпускников и присуждением легко понимаемых и сопоставимых степеней, дипломов и квалификаций, как требуется Болонской декларацией; для оценки освоения образовательных программ (курсов) используются зачетные единицы (кредиты) по типу европейской системы их накопления, что способствует развитию мобильности студентов и учащихся. В соответствии с Болонской декларацией могут вводиться совместные образовательные программы и степени.

5. Дисциплина в образовательном учреждении (организации) поддерживается на основе уважения человеческого достоинства обучающихся (воспитанников), педагогов. Применение методов физического и психического насилия по отношению к обучающимся, воспитанникам не допускается.

Статья 26. Способы обеспечения единого (общего) образовательного пространства государств

Единое (общее) образовательное пространство государств обеспечивается:

1) усилиями государств по сближению образовательной политики, национальных законодательств в области образования, уровней образования и продолжительности обучения на каждом уровне, требованиями к вступительным испытаниям, стандартам качества образования;

2) модельными законодательными актами в сфере образования;

3) совместными научно-исследовательскими проектами в сфере образования;

4) тесным сотрудничеством органов управления образованием, образовательных учреждений (организаций), общественных организаций в сфере образования;

5) возложением консультативных функций в сфере образования на Совет по сотрудничеству в области образования государств;

6) развитием сотрудничества государств в области обеспечения гарантий качества образования.

Статья 27. Согласованность уровней, форм и ступеней образования и продолжительности обучения на каждом уровне в государствах

1. В государствах устанавливаются следующие образовательные уровни образования:

- 1) дошкольное образование;
- 2) начальное общее образование;
- 3) основное общее образование;
- 4) среднее общее образование;
- 5) начальное профессиональное образование;
- 6) среднее профессиональное образование;
- 7) высшее профессиональное образование;
- 8) послевузовское профессиональное образование.

Основное общее образование во всех государствах является обязательным. Каждое государство может устанавливать более высокий уровень обязательного образования.

2. Продолжительность обучения на каждом уровне образования в зависимости от социально-экономических и национальных условий и особенностей может составлять:

- 1) для начального общего образования — 1–4-е или 1–6-е классы;
- 2) для основного общего образования — 5–9-е классы;
- 3) для среднего общего образования — 10–12-е классы;
- 4) для начального профессионального образования — 1–3 года;
- 5) для среднего профессионального образования — 2–4 года;
- 6) для высшего профессионального образования по программам бакалавриата — 3–4 года, дипломированного специалиста — 5 лет и магистратуры — 5–6 лет;
- 7) для послевузовского профессионального образования по программам обучения в аспирантуре по дневной форме — 3 года и по заочной форме — 4 года, в клинической ординатуре по дневной форме — 2 года, в магистратуре по медицинским специальностям по дневной форме — 2 года на базе высшего медицинского образования;
- 8) для послевузовского профессионального образования по программам обучения в докторантуре — 3 года.

Статья 28. Дошкольное воспитание и образование

1. Основной целью дошкольного воспитания и образования являются всесторонняя подготовка ребенка к жизни и школе, развитие его творческих способностей.

2. Родители обязаны заложить основы физического, нравственного и интеллектуального развития личности ребенка в раннем возрасте. Государство гарантирует финансовую и материальную поддержку родителям в воспитании детей раннего возраста.

3. Для воспитания и образования детей дошкольного возраста, охраны и укрепления их физического и психического здоровья, развития индивидуальных способностей и необходимой коррекции нарушений развития этих детей в помощь семье действует сеть дошкольных образовательных учреждений (организаций).

4. Дети с 2 месяцев до 6 (7) лет с согласия родителей могут посещать учреждения, обеспечивающие получение дошкольного образования.

5. Органы местного самоуправления обязаны обеспечивать потребности граждан в дошкольных учреждениях (организациях) и оказывать им финансовую и материальную поддержку.

6. Органы местного самоуправления организуют и координируют методическую, диагностическую и консультативную помощь семьям, воспитывающим детей дошкольного возраста на дому, а также детей с особенностями психологического развития.

7. Государство гарантирует заботу о детях с ограниченными возможностями здоровья, а также о детях-сиротах раннего и дошкольного возраста и их воспитание.

Статья 29. Начальное общее образование

1. Начальное образование охватывает 1–4-е или 1–6-е классы и организуется по дневной форме обучения в начальных школах, которые могут функционировать как отдельно, так и в составе образовательных учреждений (организаций) общего среднего образования.

2. В 1-й класс начальной школы принимаются дети, которым к началу учебного года исполнилось 6–7 лет. Посещение школы является обязательным при достижении ребенком 7-летнего возраста.

3. Прием в школу детей в возрасте 6 лет осуществляется с согласия родителей (законных представителей) в зависимости от степени развития детей.

4. В системе начального образования могут функционировать классы или группы продленного дня.

Статья 30. Основное общее образование

1. Основное общее образование является обязательным и осуществляется с 5-го по 9-й (или с 6-го по 9-й класс, или с 4-го по 9-й класс). Оно обеспечивает развитие умственных способностей и наклонностей обучающихся, а также их профессиональную ориентацию и подготовку к среднему общему образованию, начальному профессиональному и среднему профессиональному образованию.

2. На обучение по программам основного общего образования принимаются все учащиеся, окончившие начальную школу.

3. Основное общее образование завершается выпускными экзаменами и выдачей соответствующего свидетельства.

Статья 31. Среднее общее образование

1. Среднее общее образование обеспечивает фундаментальную теоретическую подготовку и формирование общей культуры обучающихся, необходимые для продолжения в образовательных учреждениях (организациях) профессионального образования. Оно является основным звеном системы непрерывного образования и имеет целью развитие разнообразных творческих способностей личности через овладение системой знаний из главных сфер жизни, освоение основных навыков умственного и физического труда, формирование эстетического вкуса, нравственных убеждений в сочетании с высоким уровнем физического развития.

2. Среднее общее образование завершается итоговой аттестацией.

3. В случае если экзамен по итогам обучения по программам среднего общего образования не сдан, может быть разрешена его повторная сдача, но не более двух раз в течение последующих трех лет.

4. Сдавшим экзамен вручается аттестат зрелости установленного образца; сдавшим экзамен на отлично выдается аттестат зрелости с отличием.

Статья 32. Начальное профессиональное образование

1. Начальное профессиональное образование имеет целью подготовку работников квалифицированного труда (рабочих, служащих) по всем основным направлениям общественно полезной деятельности на базе основного общего образования. Одновременно обучающиеся осваивают программы среднего общего образования.

Применительно к отдельным профессиям начальное профессиональное образование может базироваться на среднем общем образовании.

2. Начальное профессиональное образование может быть получено в образовательных учреждениях (организациях) начального профессионального образования, а также в форме ученичества в организации, учреждении, на предприятии. Начальным профессиональным образованием также является образование в форме индивидуального обучения (мастерское обучение), систему которого определяет уполномоченный государственный орган управления.

3. Лицам, успешно закончившим обучение по программам начального профессионального образования, присваивается соответствующая рабочая квалификация и выдается свидетельство о начальном профессиональном образовании.

Статья 33. Среднее профессиональное образование

1. Среднее профессиональное образование имеет целью подготовку специалистов среднего звена, непосредственных организаторов и руководителей первичных звеньев производства, помощников специалистов высшей квалификации, самостоятельных работников определенной квалификации и т. д., удовлетворение потребностей личности в углублении и расширении образования на базе основного общего, среднего общего или начального профессионального образования. Граждане, обучающиеся в системе среднего профессионального образования на базе основного общего образования, получают одновременно со средним профессиональным среднее общее образование.

2. Граждане, имеющие среднее общее образование или начальное профессиональное образование соответствующего профиля, получают среднее профессиональное образование по сокращенным ускоренным программам.

3. Среднее профессиональное образование может быть получено в образовательных учреждениях (организациях) среднего профессионального образования.

4. Среднее профессиональное образование завершается итоговой аттестацией в форме государственного экзамена и (или) защиты дипломного проекта (работы).

5. Лицам, успешно закончившим обучение по программам среднего профессионального образования, присваивается соответствующая квалификация и выдается диплом о среднем профессиональном образовании.

Статья 34. Высшее профессиональное образование

1. Высшее профессиональное образование имеет целью:

1) обеспечивать подготовку высококвалифицированных специалистов на основе образовательных программ, адаптируемых к современным и будущим потребностям общества;

2) обеспечивать гражданам возможность получения высшего образования на протяжении всей жизни, предоставляя им оптимальный диапазон выбора форм и программ обучения;

3) осуществлять научно-исследовательскую деятельность, оказывать обществу помощь в области культурного, социального и экономического развития;

4) содействовать защите и укреплению социальных ценностей, обеспечивая воспитание молодежи в духе гражданственности, демократии, любви к Родине;

5) содействовать развитию и совершенствованию образования на всех его уровнях, в том числе путем подготовки педагогических кадров;

6) защищать и активно распространять универсально признанные ценности современного гражданского общества.

2. Непременным условием, дающим высшему образованию возможность всестороннего осуществления его миссии, является уважение государством и обществом институциональной автономии образовательных учреждений (организаций) высшего профессионального образования и академических свобод преподавателей и студентов.

3. Обучение в образовательных учреждениях (организациях) высшего профессионального образования ведется на базе достижений современной науки и техники, в условиях тесной

интеграции учебного процесса с научной, практической (творческой) деятельностью студентов и преподавателей.

4. Лицам, имеющим начальное и среднее профессиональное образование определенного профиля, предоставляется право на получение высшего профессионального образования в сокращенный срок обучения.

Статья 35. Послевузовское профессиональное образование

1. Послевузовское профессиональное образование предоставляет гражданам возможности для повышения уровня образования, получения научной и педагогической квалификации на базе высшего профессионального образования.

2. Послевузовское профессиональное образование может быть получено в аспирантуре (ординатуре, адъюнктуре) и докторантуре, создаваемых в образовательных учреждениях (организациях) высшего профессионального образования и научных учреждениях.

3. Послевузовское профессиональное образование как высшая ступень системы непрерывного образования предоставляет гражданам государств возможность получения ученых степеней кандидата и доктора наук, доктора философии (PhD) и ученых званий старшего научного сотрудника, доцента и профессора, обеспечивает потребности общества в научных и научно-педагогических кадрах.

Статья 36. Дополнительное профессиональное образование

1. Программы дополнительного профессионального образования реализуются на всех его уровнях в целях всестороннего удовлетворения образовательных потребностей граждан, общества, государства.

В пределах каждого уровня профессионального образования основными задачами дополнительного образования являются непрерывное повышение квалификации рабочих, служащих, специалистов в связи с изменениями, происходящими в технологиях и производстве, расширение профессиональных возможностей путем получения дополнительных профессий с учетом высоких требований рынка труда.

2. К дополнительным образовательным программам относятся программы различной направленности, содержание которых находится за пределами основных образовательных про-

грамм. Они реализуются в общеобразовательных учреждениях (организациях) или образовательных учреждениях (организациях) профессионального образования в форме группового или индивидуального обучения.

Статья 37. Образование лиц с ограниченными возможностями здоровья (специальное образование)

1. Специальное образование является частью системы образования, цель которой — обучение и воспитание, социальная реабилитация лиц с ограниченными возможностями здоровья в соответствии с их познавательными возможностями путем обеспечения доступности и создания специальных условий.

2. Диагностирование детей с ограниченными возможностями здоровья проводится с согласия и в присутствии родителей (законных представителей) психолого-медико-педагогическими комиссиями (службами) в соответствии с законодательными актами государств.

3. Специальное образование осуществляется на основании результатов психолого-медико-педагогического диагностирования в учреждениях, обеспечивающих получение социального образования соответствующих уровней и типов. Возможно обучение детей с ограниченными возможностями здоровья в условиях интегрированного (совместного) обучения и воспитания.

4. Специальные учебно-воспитательные учреждения создаются и ликвидируются правительствами государств по предложению органов управления образованием.

5. Срок обучения лиц с ограниченными возможностями здоровья зависит от характера, степени выраженных физических и (или) психических нарушений, возможности освоения учебной программы и определяется законодательными актами государств.

6. Государства обеспечивают бесплатное содержание детей в специальных учебно-воспитательных учреждениях.

7. Продолжительность обязательного специального образования определяется в зависимости от степени психических отклонений или физических недостатков и нарушений органов чувств.

8. Профессиональная подготовка выпускников специальных учебно-воспитательных заведений осуществляется согласно перечню профессий, соответствующих таким категориям

обучающихся, в специальных или обычных учебных заведениях системы начального и среднего профессионального образования.

Статья 38. Образование лиц, находящихся в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы, и в исправительно-трудовых учреждениях

1. Для граждан, содержащихся в местах лишения свободы, в воспитательно-трудовых и исправительно-трудовых учреждениях, администрацией этих учреждений и государственными органами управления образованием создаются условия для получения основного общего и начального профессионального образования с выдачей соответствующих аттестатов и свидетельств о квалификации, а также для самообразования.

2. Для детей, родившихся в женских исправительных учреждениях, администрацией этих учреждений создаются условия для их нормального воспитания и образования, органами управления образованием предоставляется право контроля за воспитанием и обучением таких детей.

3. Государства создают необходимые условия для интеграции образования детей, нуждающихся в особых условиях воспитания и обучения, в общую систему образования, включая специальные транспортные средства, приспособление общежитий и учебных классов, организацию специального питания и т. п.

Статья 39. Образование лиц с девиантным поведением, находящихся в специальных учреждениях открытого и закрытого типов

1. Для подростков с девиантным (общественно опасным) поведением, достигших возраста 11 лет, нуждающихся в особых условиях воспитания и обучения и требующих специального педагогического подхода, создаются специальные учебно-воспитательные учреждения (организации), обеспечивающие их медико-социальную реабилитацию, образование и профессиональную подготовку.

2. Направление таких подростков в эти образовательные учреждения (организации) осуществляется только по решению суда.

Статья 40. Образование иностранных граждан и лиц без гражданства в образовательных учреждениях (организациях) государств

1. Каждое государство обеспечивает возможности гражданам других государств и лицам без гражданства, проживающим на его территории, для получения образования в его образовательных учреждениях (организациях) на тех же условиях, на которых получают образование граждане данного государства.

2. Обучение, подготовка и повышение квалификации граждан иностранных государств, не входящих в СНГ, в образовательных учреждениях (организациях) государств осуществляется по прямым договорам, заключенным образовательными учреждениями (организациями), ассоциациями, органами управления образованием, иными юридическими лицами, а также физическими лицами в соответствии с международными договорами государств.

Статья 41. Военное образование

1. Военное образование в государствах осуществляется в военных образовательных учреждениях (организациях) (военные училища, институты, академии, университеты), принадлежащих министерствам обороны, а также на военных кафедрах гражданских образовательных учреждений (организаций) и в центрах военной подготовки.

2. Государственные органы управления образованием государств осуществляют контроль за соблюдением военными образовательными учреждениями (организациями) государственных образовательных стандартов по общеобразовательным и общенаучным дисциплинам, проводят аттестацию доцентов и профессоров, работающих в военных образовательных учреждениях (организациях), утверждают через высшую аттестационную комиссию (ВАК) состав ученых советов военных образовательных учреждений (организаций) по защите кандидатских и докторских диссертаций.

3. Министерства обороны государств осуществляют контроль за деятельностью военных кафедр и центров в государственных образовательных учреждениях (организациях) высшего профессионального образования.

Статья 42. Общие требования к содержанию образования на всех уровнях

1. Ответственность за содержание образования на всех его уровнях возлагается на государство.

2. На всех уровнях образования его содержание должно отражать современные достижения в области науки, техники, технологии, экономики и культуры в соответствии с направлением (профилем) образования.

3. Содержание образования на всех уровнях должно быть адекватным текущим и перспективным требованиям общества, обеспечивать высокое (конкурентоспособное) качество подготовки специалистов, значительное повышение образованности населения государств.

Статья 43. Государственные образовательные стандарты

1. В государствах на всех уровнях образования вводятся государственные образовательные стандарты, обеспечивающие общие требования к содержанию образовательных программ, максимальный объем учебной нагрузки обучающихся, требования к уровню подготовки выпускников.

2. Государства проводят согласованную политику в сфере разработки государственных образовательных стандартов, обеспечивающую единство образовательного пространства государств, академическую мобильность обучающихся и возможности трудоустройства специалистов и ученых на всем географическом пространстве государств, а также признание уровней и периодов обучения, документов об образовании, ученых степеней и званий.

3. Государственные образовательные стандарты уточняются или обновляются в соответствии с уровнем развития науки и технологий и изменениями, происходящими в соответствующей профессиональной сфере.

4. Государственные образовательные стандарты являются основой объективной оценки качества образования лиц, освоивших образовательные программы соответствующего уровня и направленности, независимо от форм обучения.

5. Государственные образовательные стандарты являются обязательными при реализации основных образовательных программ в дошкольных образовательных учреждениях (орга-

низациях) и в аккредитованных учреждениях (организациях), осуществляющих образовательную деятельность.

6. Государственные образовательные стандарты обеспечивают:

- 1) единство образовательного пространства государств;
- 2) преемственность основных образовательных программ;
- 3) вариативность содержания образовательных программ соответствующего уровня образования, возможность формирования образовательных программ различного уровня сложности и направленности с учетом образовательных потребностей и способностей обучающихся;
- 4) государственные гарантии уровня и качества образования на основе единства обязательных требований к условиям реализации основных образовательных программ.

7. Государственные образовательные стандарты содержат требования:

- 1) к структуре основных образовательных программ, в том числе требования к соотношению разделов основной образовательной программы по их объему;
- 2) к условиям реализации основных образовательных программ, включая кадровые, финансовые, материально-технические и иные условия;
- 3) к результатам освоения обучающимися основных образовательных программ.

8. Государственными образовательными стандартами устанавливаются сроки получения общего и профессионального образования.

9. Государственные образовательные стандарты разрабатываются по уровням образования, государственные образовательные стандарты профессионального образования — по профессиям, направлениям подготовки и специальностям соответствующих уровней профессионального образования.

Статья 44. Образовательные программы

1. Образовательная программа определяет содержание образования.

Содержание образования должно содействовать взаимопониманию и сотрудничеству между людьми, народами независимо от расовой, национальной, этнической, религиозной и социальной принадлежности, учитывать разнообразие мировоззренче-

ских подходов, способствовать реализации права обучающихся на свободный выбор мнений и убеждений.

Содержание профессионального образования и профессионального обучения должно обеспечивать получение обучающимся профессии (специальности) и (или) соответствующей квалификации.

2. В государствах реализуются основные и дополнительные образовательные программы.

3. К основным образовательным программам относятся:

1) основные общеобразовательные программы — образовательные программы дошкольного образования, образовательные программы начального общего образования, образовательные программы основного общего образования, образовательные программы среднего общего образования, образовательные программы специального образования;

2) основные профессиональные образовательные программы: образовательные программы начального профессионального образования — программы подготовки квалифицированных рабочих;

образовательные программы среднего профессионального образования — программы подготовки специалистов среднего звена;

образовательные программы высшего профессионального образования — программы бакалавриата, программы подготовки специалиста, программы магистратуры;

образовательные программы послевузовского образования — программы подготовки научно-педагогических кадров (аспирантура (адъюнктура), ординатура, докторантура, ассистентура-стажировка);

3) программы профессионального обучения — программы профессиональной подготовки по профессиям рабочих и должностям служащих, программы переподготовки рабочих и служащих, программы повышения квалификации рабочих и служащих.

4. К дополнительным образовательным программам относятся:

1) дополнительные общеобразовательные программы — дополнительные общеразвивающие программы;

2) дополнительные профессиональные программы — программы повышения квалификации, программы профессиональной подготовки.

5. Образовательные программы самостоятельно разрабатываются и утверждаются учреждением (организацией), осуществляющим образовательную деятельность.

6. При разработке аккредитованными образовательными учреждениями (организациями) основных образовательных программ в соответствии с государственными образовательными стандартами учитываются соответствующие примерные основные образовательные программы.

7. Примерные основные образовательные программы разрабатываются с учетом их уровня и направленности на основе государственных образовательных стандартов.

Статья 45. Общие требования к реализации образовательных программ

1. Образовательные программы реализуются образовательным учреждением (организацией) как самостоятельно, так и посредством сетевых форм реализации образовательных программ.

2. При реализации образовательных программ используются различные образовательные технологии, в том числе дистанционные образовательные технологии и (или) электронное обучение.

3. При реализации профессиональных образовательных программ образовательным учреждением (организацией) может применяться кредитно-модульная система организации образовательного процесса, основанная на блочно-модульном принципе представления содержания образовательной программы и построения учебных планов, использовании системы зачетных единиц (кредитов) и соответствующих образовательных технологий.

4. Зачетная единица (кредит) — унифицированная единица измерения трудоемкости учебной нагрузки обучающегося, которая включает все виды его учебной деятельности, предусмотренные в учебном плане, в том числе аудиторную и самостоятельную работу, стажировки, практики.

5. Количество зачетных единиц (кредитов) по каждой основной профессиональной образовательной программе по конкретному направлению подготовки и специальности устанавливается соответствующим государственным образовательным стандартом.

6. Количество зачетных единиц (кредитов) по каждой дополнительной профессиональной программе определяется образовательным учреждением (организацией).

7. Учебная и производственная практики, предусмотренные образовательной программой, организуются образовательными учреждениями (организациями), осуществляющими образовательную деятельность, на основе договоров с организациями, осуществляющими деятельность по профилю соответствующей образовательной программы; в случаях, предусмотренных государственными образовательными стандартами, учебная и производственная практики могут быть организованы непосредственно в образовательном учреждении (организации) (его структурных подразделениях).

8. Положение об учебной и производственной практиках, производственном обучении обучающихся, осваивающих основные профессиональные образовательные программы, утверждается центральным (национальным) органом исполнительной власти государства, осуществляющим выработку государственной политики и нормативное правовое регулирование в сфере образования.

9. Использование антигуманных, а также опасных для жизни или здоровья обучающихся методов обучения и образовательных технологий при реализации образовательных программ запрещается.

Статья 46. Формы получения образования

С учетом потребностей и возможностей личности образовательные программы осваиваются в следующих формах: в образовательном учреждении (организации) — в очной, очно-заочной (вечерней), заочной формах; в форме семейного образования, самообразования.

Допускается сочетание различных форм получения образования.

Для всех форм получения образования в пределах конкретной основной общеобразовательной или основной профессиональной образовательной программы действует единый государственный образовательный стандарт.

Перечень профессий и специальностей, получение которых в очно-заочной (вечерней) и заочной формах не допускается,

определяется национальным законодательством об образовании государств.

Раздел II ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

Глава 4. ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ (ОРГАНИЗАЦИИ)

Статья 47. Организационно-правовые формы образовательных учреждений (организаций)

1. Образовательная деятельность в государствах ведется образовательными учреждениями (организациями), имеющими лицензии на право ведения такой деятельности по одной или нескольким образовательным программам и (или) обеспечивающими содержание и воспитание обучающихся (воспитанников).

2. Образовательная деятельность (кроме реализации дополнительных профессиональных образовательных программ) ведется в организациях, созданных в организационно-правовой форме учреждения или автономной некоммерческой организации.

3. Образовательные учреждения (организации), реализующие образовательные программы профессионального и (или) дополнительного образования, могут быть только юридическими лицами.

4. Образовательные учреждения (организации), реализующие образовательные программы дошкольного образования или общего образования, могут действовать без образования юридического лица при условии, что их права и обязанности как юридического лица осуществляет местный орган управления образованием.

5. Образовательное учреждение (организация) в зависимости от того, как оно создано, является государственным, местным или частным:

1) государственным является образовательное учреждение (организация), созданное государством на базе имущества, находящегося в собственности государства, или субъектом государства на базе имущества, находящегося в собственности этого субъекта;

2) местным является образовательное учреждение (организация), созданное местным образованием (местным районом или городским округом) на базе имущества, находящегося в собственности соответствующего местного образования;

3) частной является образовательная организация, созданная в соответствии с законодательством об образовании государства собственником, гражданином (гражданами) и (или) юридическим лицом (юридическими лицами), за исключением государства, субъектов государства и местных образований.

6. Образовательные учреждения (организации), реализующие образовательные программы по направлениям подготовки (специальностям) в области обороны и безопасности государства, обеспечения законности и правопорядка, могут создаваться только государством.

7. Образовательные учреждения (организации), реализующие образовательные программы для детей и подростков с девиантным (общественно опасным) поведением (учебно-воспитательные учреждения), создаются государством или субъектом государства.

8. Деятельность государственных и местных образовательных учреждений (организаций) регулируется типовыми положениями об образовательных учреждениях (организациях) соответствующих типов и видов, утверждаемых правительствами, министерствами государств, и разрабатываемыми на их основе уставами этих образовательных учреждений (организаций).

9. Филиалы образовательного учреждения (организации) правомочиями юридического лица не наделяются.

10. Образовательные учреждения (организации) вправе образовывать общественные образовательные объединения (ассоциации, союзы, советы).

11. К образовательным относятся учреждения и организации следующих типов:

1) дошкольные;

2) общеобразовательные (начального общего, основного общего, среднего общего образования);

3) учреждения (организации) начального профессионального, среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования;

4) учреждения (организации) дополнительного образования;

5) специальные (коррекционные) для обучающихся, воспитанников с отклонениями в развитии;

6) учреждения (организации) для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (законных представителей);

7) другие учреждения (организации), осуществляющие образовательно-воспитательный процесс.

12. Образовательная организация, основанная на негосударственной форме собственности, имеет статус автономной некоммерческой организации в соответствии с гражданским законодательством.

Статья 48. Дошкольные образовательные учреждения (организации)

К дошкольным образовательным учреждениям (организациям) относятся:

1) детские ясли;

2) детские сады-ясли;

3) детские сады;

4) начальные школы — детсады;

5) детские сады — интернаты;

6) детские дома;

7) дошкольные воспитательные учреждения (организации) для детей с ограниченными возможностями здоровья;

8) специальные детские сады для детей с уникальной одаренностью и другие.

Статья 49. Образовательные учреждения (организации) начального общего образования

1. К образовательным учреждениям (организациям) начального общего образования относятся начальные школы, которые могут функционировать автономно, в составе школ основного общего образования или в составе общеобразовательной средней школы.

2. Начальная школа может также функционировать в составе гимназии в тех государствах, где имеется такой тип учебных заведений.

**Статья 50. Образовательные учреждения (организации)
основного общего образования**

1. К образовательным учреждениям (организациям) основного общего образования относятся:

- 1) общеобразовательные школы со сроком обучения 9–10 лет;
- 2) гимназии со сроком обучения 5–6 лет (5–9-, 5–10-е классы).

2. Общеобразовательная школа со сроком обучения 9–10 лет может функционировать автономно или входить в состав общеобразовательной средней школы.

**Статья 51. Образовательные учреждения (организации)
среднего общего образования**

К образовательным учреждениям (организациям) среднего общего образования относятся:

- 1) общеобразовательная средняя школа со сроком обучения 11–12 лет;
- 2) лицей со сроком обучения 2–3 года (10–11-, 10–12-е классы). Лицеи могут создаваться при университетах, академиях и институтах.

Прием в лицей осуществляется по конкурсу, в котором могут участвовать выпускники общеобразовательных школ с девятилетним сроком обучения, гимназий, учебных заведений начального профессионального образования.

**Статья 52. Образовательные учреждения (организации)
начального профессионального образования**

1. К образовательным учреждениям (организациям) начального профессионального образования относятся:

- 1) профессиональные лицеи;
- 2) профессиональные училища;
- 3) специальные профессиональные училища;
- 4) учебно-курсовые комбинаты (пункты);
- 5) профессионально-технические училища;
- 6) профессионально-технические колледжи;
- 7) специализированные учреждения (обособленные подразделения) производственного обучения.

2. Государство гарантирует начальную профессиональную подготовку выпускников образовательных учреждений (организаций) основного общего образования и гимназий, не поступивших в общеобразовательные средние школы или лицеи, а также выпускников этих образовательных учреждений (организаций), не поступивших в средние или высшие профессиональные образовательные учреждения или организации.

Статья 53. Образовательные учреждения (организации) среднего профессионального образования

1. Основными видами образовательных учреждений (организаций) среднего профессионального образования являются:

- 1) техникумы (училища);
- 2) колледжи;
- 3) многоуровневые профессиональные колледжи и другие.

2. Образовательные учреждения (организации) реализуют образовательные программы подготовки младших специалистов (техников, технологов, работников социальной сферы, включая образование, здравоохранение, а также младших специалистов для сельского хозяйства, финансовых учреждений, коммерческих структур, торговли и других областей).

3. В техникумы и колледжи принимаются выпускники общеобразовательных школ основного общего образования, гимназий и приравненных к ним учебных заведений и выпускники общеобразовательных школ среднего образования и лицеев. В первом случае срок обучения — до 4 лет, во втором — до 2 лет.

4. Техникумы и колледжи могут входить в систему высшего образования как структурные подразделения высших учебных заведений.

5. Техникумы и колледжи могут создаваться в системе среднего профессионального образования либо в системе высшего профессионального образования как структурные подразделения высших учебных заведений для подготовки младших специалистов на базе среднего общего образования.

6. Многоуровневые профессиональные колледжи организуют обучение по трем ступеням:

1) первая ступень обеспечивает получение полного среднего образования и профессии рабочего;

2) вторая ступень обеспечивает углубление профессиональной подготовки и получение квалификации специалиста;

3) третья ступень обеспечивает углубленную специализацию по избранной специальности среднего профессионального образования или углубленную фундаментальную (естественно-научную, гуманитарную или иную) подготовку по образовательным программам, преемственным с программами высшего профессионального образования.

Обучение на каждой ступени среднего профессионального образования может быть поэтапным и завершаться на каждой ступени итоговой аттестацией, присвоением квалификации и выдачей документа о соответствующем уровне профессионального образования или последовательным проведением итоговой аттестации, присвоением квалификации и выдачей документа об образовании после завершения обучения на второй и третьей ступенях.

Срок обучения в многоуровневом профессиональном колледже может быть увеличен на 1–2 года по сравнению с установленным нормативным сроком обучения для соответствующей специальности.

Статья 54. Образовательные учреждения (организации) высшего профессионального образования

1. В государствах образовательные учреждения (организации) высшего профессионального образования могут быть следующих типов: университет, академия, институт.

2. Университеты являются основным ядром системы высшего образования. К ним относятся высшие учебные заведения любой формы собственности, которые: осуществляют программы высшего профессионального образования по широкому спектру направлений и специальностей, а также программы послевузовского образования; проводят фундаментальные и прикладные научные исследования и обеспечивают работу советов по присуждению ученых степеней кандидата наук, доктора наук или доктора философии (PhD), а также имеют магистратуру, аспирантуру (адъюнктуру, ординатуру) и докторантуру; укомплектованы высококвалифицированными научно-педагогическими и управленческими кадрами, имеющими ученые степени и ученые звания; располагают необходимыми зданиями и современным оборудованием для проведения учебной и

научно-исследовательской работы; имеют гарантированное финансирование.

3. К академиям относятся высшие учебные заведения, которые: реализуют программы высшего профессионального образования на уровне бакалавра, дипломированного специалиста, магистра, а также программы послевузовского образования на уровне кандидата наук, и (или) доктора наук, и (или) доктора философии (PhD); выполняют фундаментальные и прикладные научные исследования в одной из областей науки и культуры; имеют магистратуру, аспирантуру (адъюнктуру, ординатуру), докторантуру; являются ведущими научными и методическими центрами в области своей деятельности; располагают достаточным научным потенциалом для подготовки научных кадров, необходимыми зданиями, оборудованием и финансовыми ресурсами.

4. К институтам относятся высшие учебные заведения, которые: осуществляют подготовку специалистов в различных областях науки по программам высшего профессионального образования на уровне бакалавра, имеют возможности удовлетворять региональные потребности в специалистах определенного профиля (учителя, агрономы, зоотехники, бухгалтеры, инженеры-производственники и другие), имеют высококвалифицированный преподавательский состав, гарантированное финансирование, необходимые здания и оборудование.

5. Статус высших учебных заведений по их типам определяется аккредитующими органами.

Статья 55. Образовательные учреждения (организации) послевузовского профессионального образования

1. Для подготовки научных и научно-педагогических кадров в государствах при аккредитованных университетах и академиях, а также при научно-исследовательских учреждениях (организациях) создаются аспирантура (адъюнктура, ординатура) и докторантура.

2. Аспирантура (адъюнктура) реализует программы подготовки кандидатов наук, докторов философии (PhD), докторантура — докторов наук.

Статья 56. Права и обязанности государственных и местных образовательных учреждений (организаций)

1. Государственные и местные образовательные учреждения (организации) в государствах наделяются следующими правами:

1) материально-техническое обеспечение и оснащение образовательного процесса и научных исследований, осуществляемых в пределах собственных финансовых средств;

2) привлечение для осуществления деятельности, предусмотренной уставом образовательного учреждения (организации), дополнительных источников финансовых и материальных средств;

3) подбор, прием на работу и расстановка кадров;

4) организация и совершенствование образовательного процесса на основании государственных образовательных стандартов и утвержденных органом управления образованием примерных (или типовых) учебных планов и программ;

5) установление структуры управления деятельностью образовательного учреждения (организации), штатного расписания, распределение должностных обязанностей;

6) установление ставок заработной платы и должностных окладов работников образовательного учреждения (организации) в пределах собственных финансовых средств и с учетом ограничений, установленных национальным законодательством;

7) установление надбавок и доплат к должностным окладам работников образовательного учреждения (организации), порядка и размеров их премирования;

8) разработка и принятие устава образовательного учреждения (организации);

9) самостоятельное формирование контингента обучающихся, воспитанников в пределах установленных органом управления образованием (учредителем) контрольных цифр приема, оговоренной лицензией квоты;

10) самостоятельное осуществление образовательного процесса в соответствии с уставом образовательного учреждения (организации), лицензией и свидетельством о государственной аккредитации;

11) реализация дополнительных образовательных программ и оказание дополнительных образовательных услуг (на дого-

ворной основе) вне пределов образовательных программ, определяющих статус образовательного учреждения (организации).

2. Образовательные учреждения (организации) несут в установленном законом порядке ответственность:

- 1) за невыполнение функций, определенных их уставами;
- 2) за реализацию не в полном объеме образовательных программ соответствующего уровня;
- 3) за качество образования своих выпускников;
- 4) за жизнь, безопасность и здоровье обучающихся, воспитанников и работников образовательного учреждения (организации);
- 5) за нарушение прав и свобод обучающихся, воспитанников и работников образовательного учреждения (организации);
- 6) за иные действия, предусмотренные законодательством государств.

Статья 57. Права и обязанности негосударственных образовательных учреждений (организаций)

Негосударственные образовательные учреждения (организации) как составная часть системы образования обладают теми же правами и несут те же обязанности, что и государственные, местные образовательные учреждения (организации).

Статья 58. Учредители образовательных учреждений (организаций)

1. Образовательные учреждения (организации) создаются в соответствии с национальным законодательством государств. Учредителем (учредителями) образовательного учреждения (организации) в государствах могут быть:

- 1) органы государственной власти;
- 2) органы местного самоуправления;
- 3) отечественные и зарубежные юридические лица;
- 4) граждане государств, иностранные граждане, а также лица без гражданства.

2. Учредителем военных учебных заведений может быть только правительство государства.

Статья 59. Устав образовательного учреждения (организации)

1. Устав образовательного учреждения (организации) разрабатывается и принимается коллективом учреждения (ор-

ганизации) самостоятельно и утверждается учредителем. В уставе образовательного учреждения (организации) указываются:

- 1) наименование, место нахождения (юридический, фактический адреса), статус образовательного учреждения (организации);
- 2) учредитель;
- 3) организационно-правовая форма образовательной организации;
- 4) цели образовательной деятельности, типы и виды реализуемых образовательных программ;
- 5) основные характеристики организации образовательного процесса;
- 6) порядок управления образовательным учреждением (организацией);
- 7) права и обязанности участников образовательного процесса.

2. Правовые акты образовательного учреждения (организации) не могут противоречить его уставу.

Статья 60. Порядок регистрации образовательного учреждения (организации)

1. Образовательное учреждение (организация) регистрируется уполномоченным органом в заявительном порядке в соответствии с законодательством государства.

2. В регистрации образовательного учреждения (организации) не может быть отказано по мотивам нецелесообразности. Отказ в регистрации, а также уклонение от нее могут быть обжалованы учредителем в суде. Исковое заявление учредителя подлежит рассмотрению в суде в месячный срок.

3. Для регистрации образовательного учреждения (организации) учредитель представляет заявление на регистрацию, решение учредителя (учредителей) о создании образовательного учреждения (организации) или соответствующий договор учредителей, устав образовательного учреждения (организации), документ об уплате государственной регистрационной пошлины.

4. Уполномоченный орган в месячный срок производит регистрацию образовательного учреждения (организации), о чем в письменной форме уведомляет заявителя, финансовые орга-

ны, соответствующий государственный орган управления образованием.

5. Права юридического лица у образовательного учреждения (организации) в части ведения финансово-хозяйственной деятельности, предусмотренной его уставом и направленной на подготовку образовательного процесса, возникают с момента регистрации образовательного учреждения (организации).

6. Право на ведение образовательной деятельности и льготы, установленные законодательством государств, возникают у образовательного учреждения (организации) с момента выдачи ему лицензии (разрешения).

Статья 61. Порядок лицензирования образовательного учреждения (организации)

1. Лицензия на право ведения образовательной деятельности выдается государственным органом управления образованием или органом местного самоуправления на основании заключения экспертной комиссии.

2. Экспертная комиссия создается государственным органом управления образованием или органом местного самоуправления.

3. Предметом и содержанием экспертизы является установление соответствия условий осуществления образовательной деятельности, предлагаемых образовательным учреждением (организацией), государственным и местным требованиям в части строительных норм и правил, санитарно-гигиенических норм, безопасности и охраны здоровья обучающихся, воспитанников и работников образовательных учреждений (организаций), оборудования учебных помещений, оснащенности учебного процесса, образовательного ценза педагогических работников и укомплектованности штатов. Содержание, организация и методики образовательного процесса предметом экспертизы не являются.

4. Требования экспертизы не могут превышать среднестатистические показатели для территории, на которой зарегистрировано образовательное учреждение (организация).

5. Международные и иностранные учебные заведения или их филиалы, созданные на территории государств, подлежат лицензированию на таких же условиях и в том же порядке, что и учебные заведения данного государства.

Статья 62. Порядок аккредитации образовательного учреждения (организации)

1. Государственная аккредитация образовательных учреждений (организаций) проводится государственными органами управления образованием или по их доверенности местными органами управления образованием на основании заявления образовательного учреждения (организации).

2. Свидетельство о государственной аккредитации образовательного учреждения (организации) подтверждает его государственный статус, уровень реализуемых образовательных программ, соответствие содержания и качества подготовки выпускников современным требованиям и требованиям государственных образовательных стандартов, право на выдачу выпускникам документов государственного образца о соответствующем уровне образования.

3. Образовательные учреждения (организации) могут получать профессионально-общественную аккредитацию.

Статья 63. Реорганизация и ликвидация образовательного учреждения (организации)

1. Образовательное учреждение (организация) по решению учредителя может быть реорганизовано в иное образовательное учреждение (организацию), если это не влечет за собой нарушение обязательств образовательного учреждения (организации) или если учредитель принимает эти обязательства на себя.

2. При реорганизации (изменении организационно-правовой формы, статуса) образовательного учреждения (организации) устав, лицензия и свидетельство об аккредитации образовательного учреждения (организации) утрачивают силу.

3. Передача государственных образовательных учреждений (организаций) в ведение органов местного самоуправления допускается только с согласия последних и коллектива образовательного учреждения (организации).

4. Ликвидация образовательного учреждения (организации) может осуществляться: по решению его учредителей, решению суда в случае осуществления деятельности без надлежащей лицензии, либо деятельности, запрещенной законом, либо деятельности, не соответствующей его уставным целям.

5. Ликвидация сельского дошкольного образовательного или общеобразовательного учреждения (организации) допу-

скается только с согласия схода жителей населенных пунктов, обслуживаемых данным учреждением.

Статья 64. Основания и порядок лишения образовательного учреждения (организации) статуса аккредитованного

1. Образовательное учреждение (организация) может быть лишено государственной аккредитации по результатам аттестации.

2. Решение о лишении государственной аккредитации принимает орган управления образованием, выдавший свидетельство о государственной аккредитации.

Статья 65. Основания и порядок лишения образовательного учреждения (организации) лицензии

1. Образовательное учреждение (организация) может быть лишено лицензии за нарушение условий ведения образовательной деятельности, предусмотренных лицензией.

2. Решение о лишении лицензии принимает орган управления образованием, выдавший лицензию.

Глава 5. ОБУЧАЮЩИЕСЯ, ВОСПИТАННИКИ, РОДИТЕЛИ (ЗАКОННЫЕ ПРЕДСТАВИТЕЛИ) НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ДЕТЕЙ

Статья 66. Обучающиеся и воспитанники образовательных учреждений (организаций)

1. К обучающимся относятся лица, осваивающие программы начального общего, основного общего, среднего общего и начального профессионального образования.

2. К воспитанникам относятся лица, осваивающие программу дошкольного образования, а также программу общего среднего образования с одновременным пребыванием в образовательном учреждении (организации), и лица, содержащиеся и воспитывающиеся в образовательном учреждении (организации).

3. К студентам (курсантам) относятся лица, осваивающие программы среднего профессионального и высшего профессионального образования.

Статья 67. Законные представители обучающихся и воспитанников

1. Законными представителями обучающихся и воспитанников являются родители или лица, их заменяющие.

2. К лицам, заменяющим родителей, относятся опекуны и попечители, назначаемые в соответствии с законодательством государств.

3. Для детей-сирот и детей, оставшихся без опеки, функционируют детские дома и школы типа интернатов, руководители которых выполняют функции их законных представителей.

Статья 68. Права и обязанности обучающихся в учреждениях (организациях) начального общего и основного общего образования

1. Государства признают право обучающихся в учреждениях (организациях) начального общего и основного общего образования:

- 1) на выбор учебного заведения;
- 2) на получение бесплатного образования, которое способствовало бы их общему культурному, умственному, нравственному, духовному и физическому развитию;
- 3) на защиту от выполнения любой работы, которая может представлять опасность для их здоровья, или служить препятствием в получении ими образования, или наносить ущерб их здоровью, физическому, умственному, духовному, нравственному и социальному развитию;
- 4) на социальную помощь и поддержку учащихся, которые в ней нуждаются;
- 5) на бесплатное предоставление учебников всем или как минимум малообеспеченным обучающимся;
- 6) на бесплатный летний отдых малообеспеченных обучающихся (детей безработных граждан, детей, оставшихся без родителей, и др.) в оздоровительных учреждениях (организациях).

2. Обучающиеся в учреждениях (организациях) начального общего и основного общего образования обязаны:

- 1) пройти полный курс обязательного образования, усвоить предметы, предусмотренные учебными программами;

- 2) выполнять все требования устава образовательного учреждения (организации) и правила внутреннего распорядка;
- 3) уважать достоинство педагогов и других работников образовательных учреждений (организаций);
- 4) соблюдать дисциплину, бережно относиться к школьному оборудованию и окружающей школу природной среде;
- 5) содействовать и принимать непосредственное участие в реализации мер, принимаемых государством в целях защиты детей от незаконного употребления наркотических средств и психотропных веществ или их производства и распространения;
- 6) строго соблюдать установленные санитарные нормы, выполнять все требования администрации образовательного учреждения (организации) по предупреждению инфекционных заболеваний.

Статья 69. Права и обязанности обучающихся в учреждениях (организациях) среднего общего образования

1. Обучающиеся в учреждениях (организациях) среднего общего образования имеют право:
 - 1) на выбор образовательного учреждения (организации);
 - 2) на ускоренный курс обучения;
 - 3) на получение дополнительных (в том числе платных) образовательных услуг;
 - 4) на бесплатное пользование библиотечно-информационными услугами, включая Интернет;
 - 5) на участие в управлении образовательным учреждением (организацией);
 - 6) на реальное использование в процессе обучения основных конституционных прав и свобод личности, включая право на уважение своего человеческого достоинства, свободу совести, информации, свободное выражение собственных мнений и убеждений;
 - 7) на обучение по индивидуальным учебным программам;
 - 8) на обучение в соответствующем классе по избранному направлению (профилю) и ориентированного на вступительные требования высшего учебного заведения соответствующего направления (профиля);
 - 9) на передачу выпускных экзаменов не более двух раз в течение трех лет.

2. Обязанности обучающихся в средней общей школе аналогичны обязанностям обучающихся в образовательном учреждении (организации) основного общего образования, изложенным в пункте 2 статьи 68.

Статья 70. Права и обязанности обучающихся (воспитанников) специальных (коррекционных) учреждений (организаций)

1. Для детей и подростков с отклонениями в развитии органы управления образованием создают специальные (коррекционные) образовательные учреждения (организации) (классы, группы), обеспечивающие их лечение, воспитание и обучение, социальную адаптацию и интеграцию в общество.

2. Финансирование указанных образовательных учреждений (организаций) осуществляется по повышенным нормативам.

3. Категории обучающихся (воспитанников), направляемых в указанные образовательные учреждения (организации), а также содержащихся на полном государственном обеспечении, определяются правительством государства.

4. Дети и подростки с отклонениями в развитии направляются в указанные образовательные учреждения (организации) органами управления образованием только с согласия родителей (законных представителей) по заключению психолого-педагогической и медико-педагогической комиссий.

Статья 71. Основные права и обязанности лиц, получающих дополнительное образование в семье

1. Дети дошкольного возраста по желанию их родителей могут получить необходимую подготовку к школе в окружении семьи.

2. Дети имеют право на особую заботу и помощь со стороны родителей, государства и общества.

3. Родители и (или) другие лица, воспитывающие ребенка, несут основную ответственность за обеспечение в пределах своих способностей и финансовых возможностей условий жизни, необходимых для образования и развития ребенка.

4. Государства признают право каждого ребенка на уровень жизни, необходимый для физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития и в соответствии с

национальными условиями и в пределах своих возможностей принимают необходимые меры по оказанию помощи родителям и другим лицам, воспитывающим детей, в осуществлении этого права.

Статья 72. Основные права и обязанности законных представителей обучающихся и воспитанников

1. Родители (законные представители) несовершеннолетних обучающихся (воспитанников) несут ответственность за их воспитание, получение ими основного общего образования.

2. Родители (законные представители) наделяются следующими правами:

1) представлять и защищать интересы своих детей в сфере образовательных отношений;

2) выбирать образовательное учреждение (организацию) и форму обучения для своих детей;

3) принимать участие в управлении образовательным учреждением (организацией).

3. Родители (законные представители) действуют как самостоятельные и дееспособные субъекты образовательных отношений.

4. Родители, лишенные по суду родительских прав, утрачивают права, указанные в части 2 настоящей статьи.

Статья 73. Права и обязанности обучающихся в учреждениях (организациях) начального профессионального образования

1. Обучающиеся в учреждениях (организациях) начального профессионального образования имеют право:

1) на получение знаний, навыков и умений, определяемых образовательной программой по получаемой специальности;

2) на переход из одной области профессионального образования в другую;

3) на избрание в состав органов управления образовательного учреждения (организации).

2. Обучающиеся в учреждениях (организациях) начального профессионального образования обязаны:

1) посещать учебные заведения и выполнять практические работы, предусмотренные учебным планом, пройти весь курс обучения и сдать экзамены;

- 2) выполнять требования устава учебного заведения и правил внутреннего распорядка;
- 3) соблюдать правила безопасности при работе в мастерских, лабораториях и на предприятиях;
- 4) соблюдать дисциплину и порядок на рабочих местах, бережно относиться к имуществу образовательного учреждения (организации), инструментам и другим средствам труда.

Статья 74. Права и обязанности студентов в учреждениях (организациях) среднего профессионального образования

1. Студенты образовательных учреждений (организаций) среднего профессионального образования имеют право:

- 1) выбирать форму обучения и специальность;
- 2) поступать по конкурсу в образовательное учреждение (организацию) высшего профессионального образования и получать высшее профессиональное образование в сокращенные сроки по одноименной или родственной специальности, полученной в образовательном учреждении (организации) среднего профессионального образования;
- 3) получать качественное среднее профессиональное образование, соответствующее требованиям современного производства и социальной сферы;
- 4) избираться в органы управления средних профессиональных образовательных учреждений (организаций);
- 5) принимать участие в работе профессиональных молодежных организаций, в профессиональных конкурсах и других общественных мероприятиях.

2. Студенты образовательных учреждений (организаций) среднего профессионального образования обязаны:

- 1) выполнять требования устава образовательного учреждения (организации) и правила внутреннего распорядка;
- 2) овладевать теоретическими знаниями и практическими навыками по избранной специальности;
- 3) уважительно относиться к педагогическим работникам, другому персоналу учебного заведения;
- 4) углублять и расширять свои знания, совершенствовать профессиональное мастерство.

Статья 75. Права и обязанности студентов в образовательных учреждениях (организациях) высшего профессионального образования

1. Студенты образовательных учреждений (организаций) высшего профессионального образования имеют право:

1) на получение знаний, приобретение умений, навыков и компетенций по избранной специальности и в соответствии со своими способностями и потребностями;

2) участвовать в формировании содержания своего образования, включая выбор факультативных и элективных курсов, осваивать помимо учебных дисциплин по избранным направлениям подготовки (специальностям) любые другие учебные дисциплины, преподаваемые в данном образовательном учреждении (организации) высшего профессионального образования, а также в других образовательных учреждениях (организациях) высшего профессионального образования;

3) принимать участие в научно-исследовательских работах, конференциях, симпозиумах и предлагать свои работы для публикации, в том числе в изданиях высшего учебного заведения;

4) бесплатно пользоваться в государственных высших учебных заведениях библиотеками, лабораториями, информационными фондами, услугами учебных, научных, лечебных и других подразделений высшего учебного заведения;

5) получать стипендию и другие формы социальной помощи;

6) проживать (касается иногородних студентов) в общежитии высшего учебного заведения.

2. Студенты образовательных учреждений (организаций) высшего профессионального образования обязаны овладевать знаниями, выполнять в установленные сроки все виды заданий, предусмотренных учебным планом, соблюдать устав высшего учебного заведения, правила внутреннего распорядка и правила общежития.

Статья 76. Права и обязанности лиц, получающих послевузовское профессиональное образование

1. К лицам, получающим послевузовское образование, относятся докторанты, аспиранты (адъюнкты), ординаторы, магистранты по медицинским специальностям и соискатели.

2. Докторантом является лицо, имеющее ученую степень кандидата наук (доктора философии — PhD) и зачисленное в докторантуру для подготовки диссертации на соискание ученой степени доктора наук.

3. Аспирантом (адъюнктом) является лицо, имеющее высшее профессиональное образование, обучающееся в аспирантуре (адъюнктуре) и подготавливающее диссертацию на соискание ученой степени кандидата наук, доктора философии — PhD.

4. Соискателем является лицо, имеющее высшее профессиональное образование, прикрепленное к учреждению (организации), которое имеет аспирантуру (адъюнктуру) и (или) докторантуру, и подготавливающее диссертацию на соискание ученой степени кандидата наук, доктора философии — PhD без обучения в аспирантуре (адъюнктуре), либо лицо, имеющее ученую степень кандидата наук, доктора философии — PhD и подготавливающее диссертацию на соискание ученой степени доктора наук.

5. Лица, обучающиеся в аспирантуре (адъюнктуре) и магистратуре по медицинским специальностям очной формы обучения за счет средств государственного или местного бюджета, обеспечиваются государственными стипендиями и пользуются ежегодно каникулами продолжительностью два месяца.

6. Аспиранты (адъюнкты), обучающиеся в аспирантуре (адъюнктуре) заочной формы обучения, имеют право на ежегодные дополнительные отпуска по месту работы с сохранением средней заработной платы.

7. Докторантам выплачиваются государственные стипендии и предоставляются ежегодные каникулы продолжительностью два месяца.

8. За докторантами сохраняются все права по месту работы, которые они имели до поступления в докторантуру.

9. Аспиранты (адъюнкты) и докторанты пользуются бесплатно оборудованием, лабораториями, учебно-методическими кабинетами, библиотеками соответствующего высшего учебного заведения, а также правом на командировки, в том числе в высшие учебные заведения и научные центры иностранных государств.

Статья 77. Права и обязанности лиц, получающих заочное и очно-заочное образование

1. Лицам, успешно обучающимся в высших и средних профессиональных учебных заведениях по заочной и очно-заочной (вечерней) формам, по месту их работы предоставляются дополнительные отпуска с сохранением средней заработной платы:

1) для сдачи зачетов и экзаменов на первом и втором курсах соответственно по 40 календарных дней, на последующих курсах соответственно по 50 календарных дней;

2) для подготовки и защиты дипломного проекта (работы) со сдачей государственных экзаменов — на срок четыре месяца;

3) для сдачи государственных экзаменов — на срок один месяц.

2. Дополнительные отпуска без сохранения заработной платы по месту работы предоставляются:

1) лицам, допущенным к вступительным испытаниям в высшие и средние профессиональные учебные заведения, — длительностью 15 календарных дней;

2) слушателям подготовительных отделений при высших учебных заведениях для сдачи выпускных экзаменов — длительностью 15 календарных дней;

3) студентам высших и средних профессиональных учебных заведений очной формы обучения, совмещающим учебу с работой, для сдачи зачетов и экзаменов — 15 календарных дней в году; для подготовки и защиты дипломного проекта (работы) со сдачей государственных экзаменов — на срок четыре месяца; для сдачи государственных экзаменов — на срок один месяц.

Студентам, обучающимся по заочной форме в высших и средних профессиональных учебных заведениях, которые имеют государственную аккредитацию, один раз в учебном году организация-работодатель оплачивает проезд к месту нахождения высшего и среднего профессионального учебного заведения и обратно для выполнения лабораторных работ, сдачи зачетов и экзаменов, а также для сдачи государственных экзаменов, подготовки и защиты дипломного проекта (работы).

Глава 6. ПЕДАГОГИЧЕСКИЕ И ИНЫЕ РАБОТНИКИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ (ОРГАНИЗАЦИЙ)

Статья 78. Понятие педагогического работника

1. Педагогический работник — это лицо, профессионально занимающееся практической деятельностью по воспитанию, обучению граждан и имеющее в этой области соответствующее профессиональное образование.

2. К педагогическим работникам относятся также лица, основной профессиональной деятельностью которых является наряду с воспитанием и обучением разработка теоретических и методических проблем педагогики.

3. Право на занятие педагогической деятельностью имеют лица со средним профессиональным или высшим профессиональным образованием, отвечающие квалификационным требованиям, которые указаны в квалификационных справочниках, утвержденных в установленном правительством государства порядке, по соответствующим должностям педагогических, в том числе научно-педагогических, работников.

Статья 79. Понятие иного работника образовательного учреждения (организации)

1. Иной работник образовательного учреждения (организации) — это работник, выполняющий в данном учреждении (организации) свои основные трудовые функции, непосредственно связанные с обеспечением процесса воспитания и обучения или создающие необходимые условия и предпосылки для успешного осуществления данного процесса.

2. К иным работникам образовательного учреждения (организации) относятся лица, принадлежащие к категории административно-хозяйственного, производственного, учебно-вспомогательного и иного персонала.

3. Права, обязанности и ответственность иных работников образовательного учреждения (организации) устанавливаются законодательством государств и локальными нормативными актами образовательного учреждения (организации), должностными инструкциями и трудовыми договорами.

Статья 80. Основания и условия ведения педагогической деятельности в образовательных учреждениях (организациях)

1. Педагогической деятельностью в образовательных учреждениях (организациях) могут заниматься лица, имеющие среднее профессиональное или высшее профессиональное образование, необходимые профессиональные навыки и квалификацию по специальности и обладающие высокими моральными качествами.

2. Образовательный уровень (ценз) лиц, допускающихся к педагогической деятельности в образовательных учреждениях (организациях), определяется типовым положением об образовательном учреждении (организации) соответствующего типа и вида и должен отвечать квалификационным требованиям, указанным в квалификационных справочниках, и (или) квалификационным стандартам.

3. Социальный статус и материальное положение педагогических работников должны соответствовать потребностям общества в образовании, определяемым его целями и задачами.

4. Профессия педагогического работника должна пользоваться общественным уважением и высоким социальным престижем.

5. Условия труда педагогических работников должны быть благоприятными для эффективного воспитания и обучения и должны позволять им полностью посвятить себя выполнению своих профессиональных задач.

6. Все педагогические работники должны иметь право:

1) на свободу мысли, совести, религии, слова, собраний и объединений, а также право на свободу и безопасность личности и свободу передвижения;

2) на преподавание без всякого вмешательства при условии соблюдения ими признанных профессиональных принципов, включая профессиональную ответственность и интеллектуальную взыскательность в отношении норм и методов преподавания;

3) на участие в управлении образовательными учреждениями (организациями), а также в выработке образовательной политики, стратегии развития образования и воспитания, его целей и задач.

7. Доступ к преподавательской деятельности должен основываться на соответствующих академической квалификации, компетентности и опыте.

Статья 81. Основания недопущения лиц к ведению педагогической деятельности

1. В целях охраны жизни, здоровья и нравственности обучающихся к педагогической деятельности в образовательных учреждениях (организациях) не допускаются лица, которым она запрещена приговором суда или по медицинским показаниям, а также лица, которые имеют непогашенную судимость за умышленные, тяжкие и особо тяжкие преступления, предусмотренные уголовным кодексом государства.

2. Перечни соответствующих медицинских противопоказаний устанавливаются правительством государства.

3. В случае обнаружения несоответствия лиц, выполняющих трудовые функции по воспитанию и обучению, занимаемой должности из-за недостаточной квалификации, совершения аморального поступка, не совместимого с воспитательными функциями педагога, либо состояния здоровья, препятствующего дальнейшему выполнению таких функций, эти лица освобождаются от выполнения педагогической деятельности в порядке, установленном законодательством об образовании государства, трудовым кодексом государства и настоящим Кодексом.

Статья 82. Основные права (правовой статус) педагогических работников образовательного учреждения (организации)

1. Правовой статус педагогического работника образовательного учреждения (организации) — это совокупность прав и свобод, гарантированных государством, в том числе академических прав и свобод, трудовых прав, социальных гарантий и компенсаций, а также обязанностей и ответственности, установленных законодательством об образовании государства, его субъектами, настоящим Кодексом.

2. Государство признает особый статус педагогических работников в обществе и обеспечивает условия для осуществления ими профессиональной деятельности.

3. Педагогическим работникам в государствах предоставляются права и свободы, меры социальной поддержки, гарантированные государством, направленные на обеспечение их высокого профессионального уровня, условий для эффективного выполнения профессиональных задач, повышение социальной значимости педагогической деятельности.

4. Предоставляемые академические права и свободы влекут за собой академическую ответственность за создание оптимальных условий для свободного поиска истины, ее свободного изложения и распространения.

5. Педагогические работники образовательного учреждения (организации) имеют право:

1) самостоятельно выбирать и использовать методику обучения и воспитания, учебные пособия и материалы, методы оценки знаний обучающихся;

2) разрабатывать и реализовывать образовательные программы, определять содержание учебных курсов в соответствии с государственными образовательными стандартами;

3) получать необходимое организационное, учебно-методическое и материально-техническое обеспечение своей профессиональной деятельности;

4) бесплатно пользоваться библиотеками, информационными ресурсами, услугами учебных, учебно-методических, социально-бытовых, лечебных и других подразделений образовательного учреждения (организации) в соответствии с его уставом и (или) коллективным договором;

5) создавать необходимые условия для систематического повышения своей квалификации;

6) участвовать в управлении и решении вопросов развития образовательного учреждения (организации), а также в работе общественных и трудовых объединений в порядке, определяемом его уставом;

7) избирать и быть избранным в выборные органы самоуправления образовательного учреждения (организации);

8) защищать свою профессиональную честь и достоинство, свободу выражения собственных взглядов и убеждений;

9) аттестоваться на добровольной основе на соответствующую квалификационную категорию и получать ее в случае успешного прохождения аттестации;

10) получать моральное и материальное стимулирование труда;

11) обжаловать приказы и распоряжения администрации образовательного учреждения (организации) в установленном законодательством государства порядке.

Статья 83. Основные обязанности педагогического работника образовательного учреждения (организации)

1. Педагогические работники образовательного учреждения (организации) обязаны:

1) обеспечивать качественное проведение учебного и воспитательного процессов, высокую эффективность педагогической и методической деятельности;

2) обеспечивать качественное освоение обучающимися образовательных программ и выполнение государственных образовательных стандартов в соответствии с учебным планом и графиком занятий;

3) соблюдать устав и локальные акты образовательного учреждения (организации);

4) соблюдать все требования, предъявляемые к педагогическим работникам в тарифно-квалификационных характеристиках, утвержденных в установленном порядке;

5) строго следовать профессиональной этике;

6) уважать честь и достоинство обучающихся и других участников образовательного процесса;

7) систематически повышать свою квалификацию;

8) развивать у обучающихся (воспитанников) самостоятельность, инициативу, творческие способности;

9) формировать у обучающихся (воспитанников) здоровый образ жизни, вести профилактику вредных привычек;

10) защищать и обеспечивать права и свободы обучающегося (воспитанника) в образовательном процессе;

11) периодически обновлять образовательные программы, учебные планы.

2. Педагогическим работникам запрещается использовать образовательный процесс в целях политической агитации, религиозной пропаганды или для побуждения обучающихся к действиям, противоречащим конституциям государств.

3. Педагогические работники несут ответственность за неисполнение и ненадлежащее исполнение возложенных на них обязанностей.

Статья 84. Аттестация педагогического работника образовательного учреждения (организации)

1. Аттестация педагогических работников проводится с целью подтверждения соответствия работников занимаемым ими должностям на основе оценки их профессиональной деятельности и (или) по желанию работника на присвоение квалификационной категории (за исключением научно-педагогических работников).

2. Проведение аттестации педагогических работников государственных образовательных учреждений (организаций), находящихся в ведении центральных (национальных) органов исполнительной власти государств, осуществляется этими органами исполнительной власти; государственных образовательных учреждений (организаций) субъектов государств, местных и частных образовательных учреждений (организаций) — уполномоченными органами государственной власти субъектов государств.

3. Порядок проведения аттестации педагогических работников устанавливается центральным (национальным) органом исполнительной власти государств, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию в сфере образования.

Статья 85. Повышение квалификации и профессиональная переподготовка педагогических работников образовательных учреждений (организаций)

1. Педагогические работники проходят обучение по дополнительным профессиональным программам по профилю деятельности педагогического работника не реже одного раза в пять лет.

2. Образовательные учреждения (организации) создают необходимые условия для повышения квалификации и профессиональной переподготовки своих педагогических работников.

3. Финансовое обеспечение дополнительного профессионального образования педагогических работников осуществляется за счет учреждения (организации), с которой педагоги-

ческий работник состоит в трудовых или гражданско-правовых отношениях.

4. Дополнительное профессиональное образование может осуществляться также за счет средств юридических и (или) физических лиц по договорам с учреждениями (организациями), осуществляющими образовательную деятельность в указанной сфере.

Статья 86. Правовой статус руководителей образовательных учреждений (организаций)

1. Руководитель образовательного учреждения (организации) в соответствии с его уставом:

1) избирается коллективом (общим собранием или конференцией) работников образовательного учреждения (организации) с последующим утверждением учредителем образовательного учреждения (организации);

2) назначается учредителем образовательного учреждения (организации);

3) назначается главой государства.

2. Кандидаты на должность руководителя образовательного учреждения (организации) должны иметь высшее профессиональное образование и соответствовать квалификационным требованиям, которые указаны в квалификационных справочниках, утверждаемых в устанавливаемом правительством государства порядке, по соответствующим должностям руководителей образовательных учреждений (организаций).

3. К занятию должности руководителя образовательного учреждения (организации) не допускаются лица, которые не допускаются к ведению педагогической деятельности по основаниям, установленным трудовым кодексом государства.

4. Кандидаты на должность руководителя государственного или местного образовательного учреждения (организации), а также их действующие руководители проходят обязательную аттестацию.

Порядок и сроки проведения аттестации кандидатов на должность руководителей и руководителей центральных (национальных) государственных образовательных учреждений (организаций), находящихся в ведении центральных (национальных) органов исполнительной власти государств, установ-

ливаются правительством государства, если иное не установлено законодательством об образовании государства, настоящим Кодексом. Порядок и сроки проведения аттестации кандидатов на должность руководителей и руководителей государственных образовательных учреждений (организаций), находящихся в ведении субъектов государства, и местных образовательных учреждений (организаций) — уполномоченным органом государственной власти субъекта государства.

5. Должностные обязанности руководителей государственных и местных образовательных учреждений (организаций), их филиалов не могут исполняться по совместительству (кроме научного и научно-методического руководства).

6. Права и обязанности руководителя образовательного учреждения (организации), его компетенция в области управления образовательным учреждением (организацией) определяются в соответствии с законодательством об образовании государства и уставом образовательного учреждения (организации).

Руководитель образовательного учреждения (организации) несет ответственность за руководство образовательной, научной, воспитательной работой и организационно-хозяйственную деятельность образовательного учреждения (организации), исполнение законодательства государства.

7. Особенности замещения должностей и статуса руководителей государственных образовательных учреждений (организаций), находящихся в ведении центральных (национальных) органов исполнительной власти государств и осуществляющих подготовку кадров в интересах обороны и безопасности государства, обеспечения законности и правопорядка, устанавливаются в порядке, определяемом правительством государства.

8. Порядок замещения должности руководителя частной образовательной организации и его статус закрепляются в уставе частной образовательной организации в соответствии с трудовым законодательством.

9. В образовательном учреждении (организации) высшего образования по решению его ученого совета может учреждаться должность президента образовательного учреждения (организации) высшего образования.

Совмещение должностей ректора и президента образовательного учреждения (организации) высшего образования не допускается.

Порядок избрания президента образовательного учреждения (организации) высшего образования и его полномочия определяются уставом образовательного учреждения (организации) высшего образования.

Глава 7. ОБЪЕКТЫ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ. ДОКУМЕНТЫ ОБ ОБРАЗОВАНИИ

Статья 87. Понятие и виды образовательных отношений

1. Образовательные отношения — это общественные отношения в сфере образования, которые возникают в процессе обучения и воспитания между обучающимися, образовательными учреждениями (организациями), педагогическими работниками.

2. Основными видами объектов образовательных отношений являются знания, умения, навыки и компетентность обучающихся, которые выступают как компоненты этих отношений.

3. Знания представляют собой результат процесса познания действительности, адекватное ее отражение в сознании человека в виде представлений, понятий, суждений, теорий. Знания могут быть донаучными, житейскими, художественными (как специфический способ эстетического освоения действительности), научными. На основе знаний вырабатываются умения, навыки и компетентность.

4. Умения — это способности проделать определенную работу в соответствии с полученными знаниями. Качество умения определяется характером и содержанием знаний о выполняемом действии.

5. Навыки — это утвердившиеся в ходе неоднократного использования знаний и умений способности эффективно выполнить определенную работу. В соответствии с видами действий различают навыки: двигательные, сенсорные (действия по восприятию), интеллектуальные.

6. Компетентность — это обладание знаниями, умениями и навыками в какой-либо области, необходимыми для выполнения определенных функций.

7. Содержательное наполнение знаний, умений и навыков обучаемых закрепляется государственными образовательными стандартами, конкретизируемыми в учебных планах и учебных программах образовательного учреждения (организации).

8. Достижение обучающимися необходимого объема знаний, умений и навыков удостоверяется документами об образовании.

Статья 88. Виды документов об образовании

В государствах документы об образовании выдаются в соответствии с установленными национальным законодательством уровнями образования (образовательными цензами):

1) основное общее образование удостоверяется свидетельством установленного образца;

2) среднее общее образование удостоверяется аттестатом установленного образца;

3) начальное профессиональное образование удостоверяется свидетельством (дипломом) установленного образца;

4) среднее профессиональное образование удостоверяется дипломом установленного образца;

5) высшее профессиональное образование удостоверяется соответственно дипломами следующих ступеней: диплом бакалавра, диплом специалиста с высшим профессиональным образованием, диплом магистра;

6) справка установленного образца выдается лицу, не закончившему общее или профессиональное образование (национальным законодательством могут предусматриваться условия, при которых лицу, не завершившему профессиональное образование, выдается свидетельство или диплом о неполном высшем образовании);

7) послевузовское профессиональное образование, которое завершилось защитой квалификационной работы (диссертации, совокупности научных публикаций), удостоверяется дипломом соответственно кандидата или доктора наук по определенной специальности или дипломом доктора философии (PhD);

8) ученое звание профессора по кафедре или профессора по специальности, доцента по кафедре или доцента по специальности удостоверяется соответствующим аттестатом единого государственного образца;

9) аттестатом единого государственного образца удостоверяется звание научного сотрудника;

10) дополнительное профессиональное образование удостоверяется следующими документами государственного образца

ца: удостоверением о повышении квалификации и дипломом о профессиональной переподготовке;

11) документы об образовании государственного образца с официальной государственной символикой выдают образовательные учреждения (организации), имеющие государственную аккредитацию (форма документов государственного образца, а также порядок их заполнения утверждаются центральным (национальным) органом управления образованием);

12) постановлением правительства государства признанным ведущим университетам разрешается выдавать документы о высшем образовании негосударственного образца (форма документа определяется самим университетом и отражает его символику);

13) документы об образовании негосударственного образца выдают образовательные учреждения (организации), не имеющие государственной аккредитации (форма документа определяется самим образовательным учреждением (организацией)).

Статья 89. Основания для получения документа государственного образца о соответствующем уровне общего или профессионального образования

Основанием для получения документа государственного образца об общем образовании является завершение лицом обучения по образовательным программам общего образования и прохождение им итоговой аттестации в образовательном учреждении (организации), имеющем государственную аккредитацию.

Основанием для получения документа государственного образца о соответствующем профессиональном образовании и (или) квалификации является завершение лицом обучения по образовательным программам профессионального образования и прохождение им итоговой государственной аттестации в образовательном учреждении (организации), имеющем государственную аккредитацию.

Основанием для получения документа государственного образца о соответствующем уровне послевузовского образования и (или) квалификации (ученой степени, ученом звании) является завершение лицом обучения по образовательным программам послевузовского образования и (или) прохождение им соот-

ветствующей государственной аттестации, подготовка и защита квалификационной работы (диссертации, совокупности научных трудов), достижение установленных законодательством результатов в научной и (или) педагогической деятельности.

Статья 90. Основания для получения документа государственного образца об ученой степени и ученом звании

Послевузовское профессиональное образование, завершившееся защитой квалификационной работы (диссертации, совокупности научных трудов), удостоверяется дипломом соответственно кандидата или доктора наук по определенной специальности или дипломом доктора философии по определенной специальности (PhD).

Диплом доктора наук по отрасли науки выдается в установленном порядке по результатам защиты докторской диссертации.

Диплом кандидата наук (доктора философии — PhD) по отрасли науки выдается в установленном порядке по результатам защиты соответствующей кандидатской диссертации.

Аттестат профессора по кафедре выдается лицу, имеющему, как правило, ученую степень доктора наук, ведущему преподавательскую, научную и методическую работу в области высшего или послевузовского образования.

Аттестат доцента по кафедре выдается лицу, имеющему, как правило, ученую степень кандидата наук, ведущему преподавательскую, научную и методическую работу в высшем учебном заведении.

Аттестат профессора по специальности выдается лицу, имеющему, как правило, ученую степень доктора наук, имеющему глубокие профессиональные знания и ведущему научную работу в соответствующей отрасли науки согласно номенклатуре специальностей научных работников.

Аттестат доцента по специальности выдается лицу, имеющему, как правило, ученую степень кандидата наук, имеющему глубокие профессиональные знания и ведущему научную работу в соответствующей отрасли науки согласно номенклатуре специальностей научных работников.

**Статья 91. Основание для получения документа
о неполном (незаконченном) образовании
соответствующего уровня**

Лицам, не завершившим образование, по их просьбе выдается академическая справка установленного образца или, при выполнении установленных национальным законодательством в области образования условий, документ о неполном (незаконченном) образовании соответствующей ступени, в котором отражаются объем и содержание полученного образования.

**Статья 92. Правовой статус лица, имеющего документ
государственного образца о соответствующем
уровне образования**

1. Правовой статус лица, имеющего документ государственного образца о соответствующем уровне образования, определяется содержательными требованиями к выпускникам образовательных учреждений (организаций), установленными государственными образовательными стандартами.

2. Документ государственного образца о соответствующем уровне образования является необходимым условием для продолжения обучения в образовательном учреждении (организации) последующего уровня образования.

3. Выпускники образовательных учреждений (организаций), имеющих государственную аккредитацию, независимо от их организационно-правовых форм, обладают равными правами при поступлении в образовательные учреждения (организации) следующего уровня.

4. Документы государственного образца о профессиональном образовании являются основанием для получения работы по профессии или специальности соответствующей ступени квалификации на всех предприятиях (организациях) независимо от формы собственности.

Диплом о высшем профессиональном образовании обеспечивает его обладателю возможность осуществления различных видов профессиональной деятельности, определенных в государственном стандарте высшего профессионального образования в части государственных требований к уровню подготовки выпускников по конкретным направлениям (специальностям) высшего профессионального образования.

Освоение лицом образовательной программы высшего профессионального образования соответствующей ступени в высшем учебном заведении, имеющем государственную аккредитацию, является основанием для занятия им в государственной, местной организации определенной должности, получения должностного оклада и надбавок к нему. Для лиц, освоивших образовательные программы высшего медицинского и высшего фармацевтического образования, основанием для занятия ими указанных должностей является первичная послевузовская подготовка (интернатура), подтверждаемая удостоверениями установленного образца.

5. Указанные в документах о начальном профессиональном, среднем профессиональном, высшем профессиональном образовании квалификации и в документах о послевузовском профессиональном образовании ученые степени дают право их обладателям заниматься профессиональной деятельностью, в том числе занимать должности, для которых в установленном порядке определены квалификационные требования к соответствующему образовательному цензу.

6. Лица, имеющие степень кандидата наук (доктора философии — PhD), могут быть приняты в докторантуру высших учебных заведений, научных учреждений и организаций.

7. Лицо, имеющее диплом государственного образца о высшем профессиональном образовании, может быть прикреплено к учреждению (организации), которое имеет аспирантуру и (или) докторантуру, в качестве соискателя для подготовки диссертации на соискание ученой степени кандидата наук (доктора философии — PhD) без обучения в аспирантуре, а лицо, имеющее ученую степень кандидата наук (доктора философии — PhD), — для подготовки диссертации на соискание ученой степени доктора наук.

Положение о докторантах, аспирантах и соискателях утверждается правительством государства.

Статья 93. Правовой статус лица, имеющего документ негосударственного образца о соответствующем уровне образования

Лица, имеющие документы образовательных учреждений (организаций), не имеющих государственной аккредитации, имеют право на текущую и итоговую государственную аттеста-

цию в образовательных учреждениях (организациях), имеющих государственную аккредитацию, на условиях экстерната.

Граждане, получившие образование в форме семейного образования или самообразования, имеют право на аттестацию в форме экстерната в аккредитованных образовательных учреждениях (организациях) соответствующего типа.

Обучающиеся всех типов образовательных учреждений (организаций) имеют право на получение образования в соответствии с государственными образовательными стандартами.

Статья 94. Правовой статус лица, имеющего документ о неполном (незаконченном) образовании соответствующего уровня

Лицам, имеющим документ о неполном (незаконченном) образовании соответствующего уровня, предоставляется возможность продолжить или завершить обучение в том же образовательном учреждении (организации), равно как и в ином учреждении (организации), если национальное законодательство или уставы названных учреждений (организаций) тому не препятствуют.

Статья 95. Порядок и основание отмены решения о выдаче лицу документа о соответствующем уровне образования

Решение государственной аттестационной комиссии о выдаче лицу документа государственного образца об образовании и (или) присуждении ученой степени и присвоении ученого звания может быть отменено государственным органом управления образованием, утвердившим председателя государственной аттестационной комиссии, только в случае, если по вине обучавшегося нарушен установленный порядок выдачи документов.

Лишение (восстановление) правовой силы документов о присуждении ученых степеней и присвоении ученых званий производится в порядке, установленном законодательством государств. Основанием для вынесения соответствующих решений является факт нарушения действующего законодательства при принятии первичного решения.

Решения о выдаче дипломов и аттестатов, присуждении, лишении (восстановлении) ученых степеней и званий могут быть обжалованы в судебном порядке.

Статья 96. Признание документов об образовании, выданных образовательными учреждениями (организациями) государств

1. Под признанием документов об образовании, выданных образовательными учреждениями (организациями) государств, в настоящем Кодексе понимается согласие соответствующих государств на наличие законной силы этих документов на их территории.

2. Установление эквивалентности документов об образовании государств в настоящем Кодексе означает предоставление соответствующими государствами обладателям указанных документов тех же академических и (или) профессиональных прав, что и гражданам своих стран.

3. Порядок признания документов об образовании государств устанавливается межгосударственными соглашениями государств в этой сфере.

Для реализации соглашений уполномоченные органы сторон предоставляют друг другу образцы государственных документов об образовании, а также национальные нормативные правовые акты, регулирующие правила и процедуры их оформления и выдачи.

Стороны консультируются по вопросам реализации соглашений и информируют друг друга через уполномоченные органы об изменениях в их системах образования, правил и процедур государственной оценки документов об образовании.

Стороны координируют свои действия на многосторонних международных форумах, посвященных общим вопросам признания документов об образовании, ученых степенях и ученых званиях.

4. Государства гарантируют бессрочное признание на своих территориях документов государственного образца СССР о среднем, профессионально-техническом, среднем специальном, высшем образовании, переподготовке кадров, о присуждении ученых степеней и присвоении ученых званий, выданных на территории государств до 1992 года.

Статья 97. Нострификация документов о квалификации научных сотрудников и научно-педагогических кадров, подготавливаемых в государствах

1. Нострификация документов о квалификации научных сотрудников и научно-педагогических кадров, подготавливаемых в государствах, — процедура, проводимая центральными (национальными) исполнительными органами управления образованием с целью определения эквивалентности документов о квалификации научных сотрудников и научно-педагогических кадров, выданных гражданам, получившим образование в других государствах — участниках СНГ.

2. Порядок признания документов о квалификации научных сотрудников и научно-педагогических кадров устанавливается национальным законодательством на основе имеющихся международных соглашений и рекомендаций в сфере образования.

Глава 8. ОСНОВАНИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ, ИЗМЕНЕНИЯ И ПРЕКРАЩЕНИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Статья 98. Система юридических фактов как основание возникновения, изменения или прекращения образовательных отношений

1. Образовательные отношения возникают при наличии определенных жизненных обстоятельств (действия, состояния, условия и иное), имеющих юридическое значение для возникновения, изменения и прекращения этих отношений. Юридические факты в зависимости от результатов воздействия на образовательные отношения подразделяются на три вида: факты, способствующие возникновению образовательных отношений; факты, способствующие их изменению; факты, прекращающие образовательные отношения.

2. Система оснований возникновения, изменения и прекращения образовательных прав и обязанностей включает общие (основные) и дополнительные (факультативные) основания.

К общим основаниям возникновения, изменения, прекращения образовательных отношений относятся договоры (на оказание образовательных услуг и иные договоры), заключаемые между субъектами образовательных отношений по поводу

осуществления образовательной (педагогической) деятельности образовательными учреждениями (организациями), а также лицами, уполномоченными законодательством на ведение индивидуальной педагогической деятельности.

К дополнительным основаниям возникновения, изменения, прекращения образовательных прав и обязанностей относятся:

1) результаты конкурсов, проводимых образовательными учреждениями (организациями) при приеме граждан на обучение, а также результаты иных конкурсов, цели и условия проведения которых не противоречат действующему законодательству;

2) сроки, фиксирующие моменты начала, окончания, а также отдельные стадии и этапы образовательных процессов;

3) юридические акты и юридические поступки граждан, связанные с возникновением, изменением и прекращением договорных отношений или законностью и качеством образовательной деятельности образовательного учреждения (организации);

4) события, влекущие за собой предусмотренные законодательством изменения в содержании, форме и иных сторонах образовательных отношений, и правовые деяния, совершаемые субъектами образовательных отношений;

5) индивидуальные правоприменительные акты и противоправные деяния, совершаемые субъектами образовательных отношений.

Статья 99. Договоры в системе образования

Договоры в системе образования — это договоры, заключаемые между субъектами образовательных отношений, предметом которых выступают отношения, складывающиеся непосредственно по поводу образовательной деятельности (договор на оказание образовательных услуг), и отношения, не связанные непосредственно с осуществлением образовательной (педагогической) деятельности (иные договоры в сфере образования).

Договор на оказание образовательных услуг — договор между субъектами образовательных отношений по поводу предоставления, изменения содержания, форм и (или) условий либо прекращения образовательной деятельности лицами, уполномо-

моченными на то образовательными учреждениями (организациями).

Иные договоры в сфере образования — договоры, заключаемые между субъектами образовательных отношений по поводу кадрового, имущественного, научно-методического, учебно-методического и иного обеспечения образовательной деятельности образовательного учреждения.

Статья 100. **Конкурсы в системе образования**

1. Конкурсы в системе образования — это соревнования, инициируемые органами управления образованием, образовательными учреждениями (организациями), международными организациями, имеющие целью выделение наилучших участников, наилучших работ.

2. Конкурсы обеспечивают отбор:

1) лиц, наиболее подготовленных для обучения в образовательных учреждениях (организациях) среднего, высшего и послевузовского профессионального образования в соответствии с требованиями национального законодательства;

2) образовательных учреждений (организаций), а также лиц (групп лиц — творческих коллективов), обладающих необходимыми объективными данными для эффективного использования средств (грантов), выделяемых инициаторами конкурса, отобранными образовательными учреждениями (организациями) или лицом (творческим коллективом);

3) образовательных учреждений (организаций), способных в соответствии с требованиями положения о конкурсе реализовать соответствующий заказ.

3. Результаты конкурсов являются основанием для заключения их инициаторами договоров с лицами, прошедшими конкурсный отбор при поступлении в образовательные учреждения (организации) среднего, высшего и послевузовского профессионального образования, с учреждениями (организациями) и лицом (творческим коллективом) — победителями конкурсов.

4. Конкурс поступающих в данное образовательное учреждение (организацию) проводит само образовательное учреждение (организация). Образовательное учреждение (организация) обязано обеспечить равные условия для всех конкурсантов.

Статья 101. Индивидуальные правоприменительные акты

1. Индивидуальные правоприменительные акты — это правовые акты, применяемые должностными лицами или коллегиальными органами управления образовательных учреждений (организаций) и органов управления образованием, имеющие персонифицированный характер и влекущие за собой правовые последствия в виде индивидуальных прав и обязанностей субъектов образовательных отношений.

2. К индивидуальным правоприменительным актам в сфере образования относятся:

1) решения руководителей образовательных учреждений (организаций) о зачислении на обучение в соответствии с результатами конкурсов или по другим основаниям, предусмотренным национальным законодательством; об отчислении обучающегося из образовательного учреждения (организации) в случаях, предусмотренных национальным законодательством; о переводе обучающихся на более высокие ступени (курсы) обучения; об оставлении обучающегося на повторное обучение; о зачислении на обучение по образовательным программам послевузовского профессионального и дополнительного профессионального образования; о переводе на последующие ступени (курсы); о заключении, изменении содержания и условий или расторжении индивидуального трудового договора с лицами, непосредственно осуществляющими образовательную деятельность или управленческие либо учебно-вспомогательные функции по обеспечению этой деятельности;

2) судебные решения по вопросам, касающимся разрешения конфликтов между участниками образовательных отношений;

3) решения педагогических работников об оценке уровня знаний, умений и навыков обучающегося;

4) решения должностных лиц образовательных учреждений (организаций) и органов управления образованием о поощрении или наложении взысканий на обучающихся, педагогических работников и лиц, относящихся к административно-управленческому и учебно-вспомогательному персоналу;

5) другие решения, предусмотренные национальным законодательством.

Статья 102. Заявления обучающихся, воспитанников и их законных представителей

Правомерные действия обучающихся, воспитанников и их законных представителей, направленные на возникновение, изменение, прекращение и возобновление их образовательных прав и обязанностей, совершаются в виде:

1) заявления обучающихся, воспитанников и их законных представителей о поступлении на обучение в образовательные учреждения (организации), или о заключении соответствующего договора, или об изменении содержания, формы и условий образовательной деятельности (обучения) и соответствующего образовательного договора, или о прекращении действия договора;

2) жалобы обучающихся, воспитанников и их законных представителей по поводу неправомерного ущемления (ограничения) их образовательных прав и свобод, нарушения законных интересов и права на образование, или на качество осуществляемой образовательным учреждением (организацией) образовательной деятельности, или на качество управленческой деятельности органов управления образованием.

Статья 103. Правонарушение как основание изменения или прекращения образовательных отношений

1. Правонарушения в сфере образования делятся на дисциплинарные проступки и преступления, совершаемые единоличными субъектами образовательных отношений, и проступки, совершаемые образовательными учреждениями (организациями) и органами управления образованием.

2. Дисциплинарные проступки единоличных субъектов — противоправные проступки, совершенные субъектами действия (или бездействие), влекущие за собой дисциплинарную или материальную ответственность, предусмотренную национальным законодательством.

3. Проступком образовательных учреждений (организаций) и (или) органов управления образованием признается принятие (непринятие) ими решений в форме актов-документов, свидетельствующих о нарушении установлений и предписаний, которые предусмотрены национальными правовыми актами, регулирующими образовательную деятельность и деятельность органов управления образованием.

4. Преступлением признается совершение субъектом образовательных отношений при подготовке, организации или осуществлении образовательной деятельности общественно опасных деяний, запрещенных национальным законодательством под угрозой наказания.

Статья 104. Возникновение образовательных отношений

1. Основанием возникновения образовательных отношений является договор; в тех случаях, когда заключение договора не требуется, принимается распорядительный акт образовательного учреждения (организации) о приеме (зачислении) лица для обучения в данное учреждение (организацию).

2. Изданию распорядительного акта о приеме (зачислении) лица на обучение в образовательное учреждение (организацию) предшествует заключение договора об образовании в случае приема на обучение:

1) по образовательным программам дошкольного образования, дополнительным образовательным программам;

2) за счет средств физических и (или) юридических лиц;

3) по направлению органов государственной власти или органов местного самоуправления на условиях целевого приема.

3. Права и обязанности обучающегося, предусмотренные законодательством об образовании и локальными нормативными актами образовательного учреждения (организации), возникают у лица, принятого на обучение, с даты приема (зачисления).

Статья 105. Изменение образовательных отношений

1. Образовательные отношения изменяются в случае изменения условий получения образования обучающимся по конкретной основной или дополнительной образовательной программе, повлекшего за собой изменение взаимных прав и обязанностей обучающегося и образовательного учреждения (организации), в том числе в случае:

1) изменения формы получения образования и (или) обучения;

2) перевода обучающегося на обучение по другой профессии, направлению подготовки, специальности, на обучение по индивидуальному учебному плану;

3) перевода с обучения за счет средств физических и (или) юридических лиц на обучение за счет средств соответствующего бюджета бюджетной системы государства;

4) предоставления обучающемуся академического отпуска, отпуска по беременности и родам или отпуска по уходу за ребенком;

5) изменения законодательства об образовании, повлекшего за собой установление дополнительных прав и (или) мер социальной поддержки для обучающихся по соответствующим образовательным программам;

6) реорганизации образовательных учреждений.

2. Образовательные отношения могут быть изменены как по инициативе обучающегося (родителей (законных представителей) несовершеннолетнего обучающегося) по его письменному заявлению, так и по инициативе образовательного учреждения (организации).

Изменение образовательных отношений по инициативе образовательного учреждения (организации), в результате которого ухудшается положение обучающегося, не допускается.

3. Основанием для изменения образовательных отношений является распорядительный акт образовательного учреждения (организации), изданный его руководителем или уполномоченным им лицом. Если с обучающимся, родителями (законными представителями) несовершеннолетнего обучающегося заключен договор об образовании, то изданию распорядительного акта предшествует внесение соответствующих изменений в договор.

4. Права и обязанности обучающегося, предусмотренные законодательством об образовании и локальными нормативными актами организации, осуществляющей образовательную деятельность, изменяются с даты издания распорядительного акта или с иной указанной в нем даты.

Статья 106. Основания для досрочного прекращения образовательных отношений

Образовательные отношения могут быть прекращены досрочно по следующим основаниям:

1) по инициативе обучающегося;

2) по инициативе органа управления образовательным учреждением (организацией);

- 3) в порядке перевода в другое образовательное учреждение (организацию);
- 4) по обстоятельствам, не зависящим от воли участников образовательных отношений.

Статья 107. Досрочное прекращение образовательных отношений по инициативе обучающегося

1. Обучающийся по образовательным программам среднего общего образования либо профессионального образования вправе прекратить обучение в образовательном учреждении (организации) по своей инициативе и в одностороннем порядке, уведомив об этом орган управления образовательным учреждением (организацией) письменно.

2. Образовательные отношения прекращаются с даты получения органом управления образовательным учреждением (организацией) соответствующего письменного заявления обучающегося.

3. Досрочное прекращение образовательных отношений по инициативе обучающегося не влечет за собой для него каких-либо дополнительных, в том числе и материальных, обязательств перед образовательным учреждением (организацией).

Плата за обучение, внесенная обучающимся, его родителями (иными законными представителями), третьими лицами, возвращается, если это прямо предусмотрено образовательным договором.

Имущественные претензии к обучающимся юридических лиц, направивших их на учебу в образовательное учреждение (организацию) и оплативших полностью или частично стоимость их обучения, в случае прекращения обучающимися занятий удовлетворяются в порядке, предусмотренном гражданским законодательством.

Статья 108. Досрочное прекращение образовательных отношений по инициативе органа управления образовательным учреждением (организацией)

1. Руководитель образовательного учреждения (организации) вправе в одностороннем порядке отчислить обучающегося, достигшего возраста 15 лет, из образовательного учреждения (организации) в случае:

1) совершения обучающимся преступления, если он осужден к наказанию, исполнение которого делает невозможным продолжение им обучения в данном образовательном учреждении (организации);

2) совершения обучающимся в образовательном учреждении (организации) хулиганства (в том числе мелкого), иных деяний, грубо нарушающих устав образовательного учреждения (организации), правила внутреннего распорядка. Решение об отчислении принимается в соответствии с главой 19 настоящего Кодекса;

3) академической задолженности по трем и более предметам, не ликвидированной до начала следующих промежуточных испытаний;

4) длительного (более двух недель) отсутствия без уважительных причин на лекционных и практических занятиях.

2. Отчисление обучающихся из образовательных учреждений (организаций) по инициативе их руководителя осуществляется в порядке, предусмотренном статьей 103 настоящего Кодекса.

Статья 109. Перевод в другое образовательное учреждение (организацию)

Обучающиеся (воспитанники) имеют право на перевод в другое образовательное учреждение (организацию), реализующее образовательную программу соответствующего уровня, при согласии этого образовательного учреждения (организации) и успешном прохождении ими аттестации, за исключением воспитанников дошкольных учреждений.

Порядок перевода обучающихся в другое образовательное учреждение (организацию) устанавливается центральным (национальным) органом управления образованием.

Статья 110. Досрочное прекращение образовательных отношений по обстоятельствам, не зависящим от воли участников правоотношения

1. Образовательные отношения могут быть прекращены по следующим не зависящим от воли их участников обстоятельствам:

1) ликвидация образовательного учреждения (организации);

2) аннулирование лицензии образовательного учреждения (организации);

3) стихийное бедствие;

4) чрезвычайное или военное положение, обусловившее временное или окончательное прекращение образовательной деятельности образовательного учреждения (организации) и (или) органов управления образованием;

5) состояние здоровья обучающегося в соответствии с медицинским заключением;

6) невнесение обучающимся платы за обучение в срок, установленный образовательным договором, вследствие ухудшения материального положения обучающегося;

7) иные события, предусмотренные настоящим Кодексом, законами, подзаконными нормативными актами.

2. Учредитель государственного или местного образовательного учреждения (организации) обязан принять меры по переводу обучающихся (воспитанников) в другие государственные или местные образовательные учреждения (организации) в случае досрочного прекращения образовательных отношений по основаниям, предусмотренным подпунктами 1–4 пункта 1 настоящей статьи.

3. Учредитель негосударственного образовательного учреждения (организации) в случае невозможности осуществления этим учреждением (организацией) образовательной деятельности по основаниям, предусмотренным подпунктами 1–4 пункта 1 настоящей статьи, принимает меры по переводу обучающихся в другие образовательные учреждения (организации) либо возвращает обучающимся внесенную ими плату за последний учебный год (семестр) обучения; исполняет иные обязательства, предусмотренные образовательным договором.

4. В случае лишения негосударственного образовательного учреждения (организации) государственной аккредитации обучающиеся вправе потребовать от данного образовательного учреждения (организации) и его учредителя возмещения морального вреда и дополнительных затрат на переподготовку в других образовательных учреждениях (организациях).

5. Обучающийся государственного или местного образовательного учреждения (организации), который не может продолжать обучение по состоянию здоровья в соответствии с медицинским заключением, имеет право на академический отпуск

на срок до двух лет либо на перевод на другой факультет, а также в другое образовательное государственное или местное учреждение (организацию).

Статья 111. Восстановление в образовательном учреждении (организации) профессионального образования

1. Обучающийся, отчисленный из государственного или местного образовательного учреждения (организации) профессионального образования по основаниям, предусмотренным подпунктом 1 статьи 106 настоящего Кодекса, имеет право на восстановление в образовательном учреждении (организации) с сохранением той основы обучения (бесплатной или платной), в соответствии с которой он обучался до отчисления.

Право на восстановление в образовательном учреждении (организации) у обучающегося сохраняется в течение пяти лет после даты досрочного прекращения образовательных отношений.

2. Обучающийся, отчисленный из государственного или местного образовательного учреждения (организации) профессионального образования по основаниям, предусмотренным статьями 106–108 настоящего Кодекса, может восстановиться в образовательном учреждении (организации) при наличии в нем свободных мест для обучения и успешного прохождения аттестационных испытаний.

Порядок проведения аттестационных испытаний лиц, желающих восстановиться в государственном или местном образовательном учреждении (организации), устанавливается данным образовательным учреждением (организацией).

3. Обучающийся, отчисленный из государственного или местного образовательного учреждения (организации) профессионального образования по основаниям, предусмотренным подпунктом 6 пункта 1 статьи 110 настоящего Кодекса, вправе восстановиться в этом образовательном учреждении (организации), заключив новый образовательный договор в порядке, предусмотренном уставом образовательного учреждения (организации).

Статья 112. Завершение образовательных отношений между обучающимся и образовательным учреждением (организацией) общего образования

1. Итоговая государственная аттестация выпускников 9-х и 11 (12)-х классов образовательных учреждений (организаций) общего образования является обязательной.

Выпускники 9-х классов образовательного учреждения (организации) общего образования сдают не менее четырех экзаменов, а выпускники 11 (12)-х классов — не менее пяти экзаменов.

Выпускники 11 (12)-х классов образовательных учреждений (организаций) общего образования по желанию могут проходить итоговую государственную аттестацию в форме единого государственного экзамена, предусматривающего совмещение итоговой государственной аттестации выпускников и вступительных испытаний для поступления в образовательные учреждения (организации) среднего профессионального и высшего профессионального образования.

Порядок проведения итоговой государственной аттестации выпускников 9-х и 11 (12)-х классов образовательных учреждений (организаций) общего образования устанавливается центральным (национальным) органом управления образованием.

2. К итоговой государственной аттестации допускаются выпускники 9-х классов, освоившие образовательные программы основного общего образования и имеющие положительные годовые отметки по всем предметам учебного плана образовательного учреждения (организации), а также выпускники 11 (12)-х классов, освоившие образовательные программы среднего общего образования и имеющие положительные годовые отметки по всем предметам учебного плана образовательного учреждения (организации).

3. Выпускники 11 (12)-х классов образовательных учреждений (организаций) общего образования награждаются золотой и серебряной медалями «За особые успехи в учении» в порядке, устанавливаемом центральным (национальным) органом управления образованием.

Выпускникам 9-х классов, имеющим годовые экзаменационные и иные отметки «отлично», выдается аттестат об основном общем образовании особого образца.

4. Несовершеннолетние обучающиеся 9-х классов, не допущенные к итоговой государственной аттестации, а также выпускники, не прошедшие итоговую государственную аттестацию, с согласия родителей (законных представителей) оставляются на повторное обучение или получают справку об обучении установленного образца.

Обучающимся 11 (12)-х классов, не допущенным к итоговой государственной аттестации, а также выпускникам, не прошедшим итоговую государственную аттестацию, выдается справка об обучении установленного образца.

Лица, получившие справку об обучении в образовательном учреждении (организации) общего образования, имеют право на прохождение итоговой государственной аттестации в форме экстерната.

Статья 113. Завершение образовательных отношений между обучающимся и образовательным учреждением (организацией) профессионального образования

1. Образовательные отношения между обучающимся и образовательным учреждением (организацией) профессионального образования, имеющим государственную аккредитацию, завершаются итоговой государственной аттестацией.

Итоговая государственная аттестация состоит из следующих аттестационных испытаний:

1) итоговые экзамены по отдельным дисциплинам либо итоговый междисциплинарный экзамен по направлению подготовки (специальности);

2) защита выпускной квалификационной работы.

Порядок проведения итоговой государственной аттестации устанавливается центральным (национальным) органом управления образованием.

2. Присвоение соответствующей квалификации выпускнику образовательного учреждения (организации) профессионального образования и выдача ему соответствующего документа об образовании осуществляются при условии успешного прохождения всех испытаний, включенных в итоговую государственную аттестацию.

Обучающийся, не прошедший в течение установленного срока всех испытаний, входящих в состав итоговой государственной

ной аттестации, отчисляется из образовательного учреждения (организации) и получает академическую справку или, по его просьбе, документ о неполном образовании.

Выпускники, не прошедшие отдельных аттестационных испытаний, допускаются к ним повторно в порядке, установленном органом управления образовательным учреждением (организацией).

Получение оценки «неудовлетворительно» на итоговом экзамене по дисциплине не лишает выпускника права сдавать итоговые экзамены по другим дисциплинам.

3. Выпускникам, не проходившим аттестационных испытаний по уважительной причине, органом управления образовательным учреждением (организацией) может быть удлинён срок обучения до следующего периода работы государственной аттестационной комиссии, но не более чем на один год.

В случае изменения перечня аттестационных испытаний, входящих в состав итоговой государственной аттестации, выпускники проходят аттестационные испытания в соответствии с перечнем, действовавшим в год окончания теоретического курса.

4. Порядок итоговой аттестации выпускников негосударственного образовательного учреждения (организации), не имеющего государственной аккредитации, определяется уставом этого учреждения (организации) и иными локальными нормативными правовыми актами.

Раздел III УПРАВЛЕНИЕ СИСТЕМОЙ ОБРАЗОВАНИЯ В ГОСУДАРСТВАХ — УЧАСТНИКАХ СНГ

Глава 9. ГОСУДАРСТВО И ОРГАНЫ УПРАВЛЕНИЯ ОБРАЗОВАНИЕМ

Статья 114. Государство как субъект образовательных отношений

1. Государство выступает самостоятельным субъектом образовательных отношений. Оно гарантирует конституционное право граждан и иных лиц на получение общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего

общего, начального профессионального образования в государственных и местных образовательных учреждениях (организациях), а также на получение на конкурсной основе бесплатного среднего и высшего профессионального образования.

2. Государство в лице центральных (национальных) органов исполнительной власти осуществляет управление системой образования.

3. Государство несет ответственность по своим социальным, экономическим, материально-техническим и финансовым обязательствам в системе образования.

Статья 115. Цели и принципы управления системой образования

1. Управление системой образования осуществляется в целях создания максимально благоприятных условий для реализации образовательных процессов, функционирования и развития образовательных учреждений (организаций), развития территориальных и региональных систем образования для наиболее полного и качественного удовлетворения образовательных потребностей граждан, общества и государства, реализации государственной политики в области образования.

2. Управление системой образования основывается на принципах:

1) развития системы образования как составной части социально-экономического развития государства;

2) стратегического (перспективного) планирования развития системы образования на основе анализа состояния и проблем функционирования;

3) текущего планирования для решения конкретных задач на этапах развития системы образования;

4) системности и последовательности принятия управленческих решений, формирования нормативной базы;

5) открытости и гласности обсуждения актуальных проблем функционирования системы образования;

6) коллегиальности в принятии решений и планировании деятельности;

7) осуществления системы государственного контроля деятельности органов управления образованием и регулирования образовательных отношений, контроля принятых ими решений;

8) системной отчетности (статистической, аналитической, информационной, финансовой, исполнительных дисциплин и др.) как формы подведения итогов управленческой деятельности и основы для анализа и планирования;

9) ответственности за результаты своей деятельности.

Статья 116. Уровни органов управления образованием

В государствах устанавливаются следующие уровни органов управления образованием, если иное не установлено в национальном законодательстве:

- 1) центральный (национальный);
- 2) региональный (субъекта государства);
- 3) местный.

Статья 117. Система государственных органов управления образованием

1. В государствах создаются и действуют следующие государственные органы управления образованием, если иное не установлено в национальном законодательстве:

- 1) центральный (национальный) государственный орган управления образованием;
- 2) региональный (субъекта государства) орган управления образованием государства;
- 3) местный орган управления образованием.

2. При изменении структуры государственных органов исполнительной власти в государствах могут создаваться, ликвидироваться или реорганизовываться соответствующие органы управления образованием:

- 1) центральный (национальный) государственный орган управления образованием создается, ликвидируется или реорганизовывается главой государства;
- 2) государственный (региональный) орган управления образованием создается, ликвидируется или реорганизовывается решением (постановлением) соответствующих государственных органов исполнительной власти субъекта государства.

Статья 118. Местные органы управления образованием

1. Местные органы управления образованием могут создаваться, ликвидироваться и реорганизовываться органами местного самоуправления по согласованию с государственным

(региональным) органом управления образованием субъекта государства.

2. Местным органам управления образованием в пределах их компетенции подконтрольны подведомственные им местные образовательные учреждения (организации).

3. Местные органы управления образованием в пределах своей компетенции издают нормативные правовые акты.

4. Деятельность местных органов управления образованием подотчетна органам местного самоуправления и (или) государственным (региональным) органам управления образованием субъекта государства.

5. Содержание местных органов управления образованием осуществляется за счет средств органов государственной власти субъектов государства.

Статья 119. Органы управления образованием и государственно-общественные и общественные организации (объединения)

В сфере образования допускается деятельность государственно-общественных и общественных организаций (объединений) в целях повышения эффективности управления образованием, развития навыков самоуправления у обучающихся, привлечения к управлению образованием педагогических и иных работников, выработки согласованных решений между органами управления образовательными учреждениями (организациями), педагогическими работниками и обучающимися, защиты и представления интересов обучающихся, педагогических и иных работников.

Глава 10. УПРАВЛЕНИЕ СИСТЕМОЙ ОБРАЗОВАНИЯ

Статья 120. Компетенция центрального (национального) государственного органа управления образованием

К компетенции центрального (национального) государственного органа управления образованием, центральных (национальных) органов управления образованием в отношении подведомственных им образовательных учреждений (организаций) относятся:

- 1) разработка и осуществление государственной политики в области образования;
- 2) осуществление правового регулирования в области образования;
- 3) разработка государственных образовательных стандартов и установление эквивалентности (нострификация) документов об образовании;
- 4) формирование государственных органов управления образованием и руководство ими;
- 5) формирование структуры системы образовательных учреждений (организаций) и сети образовательных учреждений (организаций);
- 6) разработка классификатора и перечня образовательных уровней, перечней профессий, специальностей, направлений подготовки и квалификаций, по которым ведется общеобразовательная и профессиональная подготовка;
- 7) прямое финансирование государственных образовательных учреждений (организаций) в соответствии с государственными нормативами и (или) учредительным договором;
- 8) разработка и реализация центральных (национальных) целевых программ и международных проектов в области образования и выполнение функций их заказчика;
- 9) создание государственных и инвестиционных фондов развития системы образования;
- 10) лицензирование и государственная аккредитация образовательных учреждений (организаций) в соответствии с законодательством государства;
- 11) установление порядка аттестации педагогических, научно-педагогических и научных работников любых образовательных учреждений (организаций);
- 12) надзор за соблюдением законодательства в области образования;
- 13) установление порядка приема обучающихся в государственные и местные образовательные учреждения (организации);
- 14) разработка типовых положений об образовательных учреждениях (организациях) и утверждение примерных учебных планов и программ;
- 15) разработка положений о порядке издания и обеспечения доступности учебной литературы в образовательных учреждениях;

- 16) мониторинг, контроль качества образования, исполнения бюджетных и финансовых обязательств;
- 17) выполнение функции учредителя образовательных учреждений (организаций) профессионального образования;
- 18) иные полномочия в соответствии с положением о центральном (национальном) органе управления образованием.

Статья 121. Компетенция регионального (субъекта государства) органа управления образованием

Региональный (субъекта государства) орган управления образованием осуществляет:

- 1) разработку и реализацию региональных целевых и межрегиональных программ в области образования;
- 2) разработку национально-региональных компонентов государственных образовательных стандартов;
- 3) государственную аккредитацию образовательных учреждений (организаций);
- 4) установление порядка аттестации педагогических работников и руководителей образовательных учреждений (организаций) различных типов и видов;
- 5) формирование структуры региональной системы образования;
- 6) прямое финансирование деятельности учрежденных ими государственных образовательных учреждений (организаций);
- 7) прогнозирование развития региональной сети образовательных учреждений (организаций), подготовку предложений по выделению из регионального бюджета целевых субвенций на нужды развития образования на отдельных территориях;
- 8) контроль исполнения законодательства в области образования, государственных образовательных стандартов, финансовой дисциплины в системе образования, выполнения образовательными учреждениями (организациями) условий лицензии в части их компетенции;
- 9) иные полномочия в соответствии с положением о соответствующем государственном органе управления образованием субъекта государства.

Статья 122. **Компетенция местных органов управления образованием государства**

1. В области образования местные органы управления образованием в соответствии с настоящим Кодексом, законодательством государства, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов государства, уставами местных образований выполняют следующие функции:

1) обеспечивают разработку, экспертизу, рассмотрение, согласование и представление на утверждение в установленном порядке программ и планов развития территориальной образовательной системы;

2) участвуют в проведении государственной аккредитации образовательных учреждений (организаций) в пределах, установленных государственными органами управления образованием соответствующих субъектов государства;

3) участвуют в аттестации педагогических работников и руководителей образовательных учреждений (организаций) различных типов и видов в пределах, установленных государственными органами управления образованием соответствующих субъектов государства;

4) обеспечивают финансирование деятельности учрежденных ими образовательных учреждений (организаций);

5) формируют структуру территориальной образовательной системы;

6) выявляют и ведут учет детей, подлежащих обязательному обучению в образовательных учреждениях (организациях), реализующих образовательные программы основного общего образования;

7) контролируют деятельность подведомственных образовательных учреждений (организаций), осуществляют инспекцию в порядке надзора за исполнением законодательства в области образования в пределах полномочий, предоставленных государственными органами управления субъектов государства, государственных образовательных стандартов, финансовой дисциплины в системе образования, местных нормативных правовых актов об образовании.

2. Нормативными правовыми актами органов местного самоуправления с учетом особенностей осуществления местного самоуправления в границах подведомственных им территорий

могут устанавливаться дополнительные полномочия местных органов управления образованием.

Статья 123. Разработка целей и планирование в системе образования

1. Государственная политика развития образования определяет цели обучения и воспитания на долгосрочную перспективу, закрепляет основные мероприятия по совершенствованию образования и ожидаемые результаты развития системы образования.

2. Объектами планирования в системе образования выступают: организация образовательных процессов, контингенты обучающихся (воспитанников), сеть образовательных учреждений (организаций), материально-техническая база образовательных учреждений (организаций), потребность в педагогических кадрах, учебных изданиях, технических средствах обучения, финансовых средствах.

3. Образовательные учреждения (организации) общего образования совместно с местными органами управления образованием осуществляют прогнозирование контингента общеобразовательных учреждений (организаций), обеспечивающего реализацию прав граждан на получение основного общего образования.

4. Образовательные учреждения (организации) самостоятельны в вопросах планирования образовательной и научно-исследовательской деятельности, режима работы, расстановки и учебной нагрузки педагогических кадров, инновационной деятельности, привлечения внебюджетных средств.

5. Систему планов образовательного учреждения (организации) составляют учебные планы, учебные программы, расписания учебных занятий, учебно-тематические, календарно-тематические планы, планы воспитательной работы, планы работы образовательного учреждения (организации), программы развития, сметы расходов и иные необходимые для управления планы.

6. Планирование результатов обучения и воспитания в образовательных учреждениях (организациях), осуществляемое на основе государственных образовательных стандартов, обеспечивает преемственность между уровнями, ступенями и годами обучения.

Статья 124. **Контроль в системе образования**

1. Государственный контроль состояния и результатов образования, условий образовательных процессов осуществляется центральным (национальным) органом управления образованием, государственными органами управления образованием субъектов государства и иными специально уполномоченными государственными органами или органами местного самоуправления.

2. Государственный контроль условий и качества образования обеспечивается посредством инспекционно-контрольной деятельности, лицензирования и государственной аккредитации образовательных учреждений (организаций).

3. Инспектирование в системе образования осуществляется с целью надзора за соблюдением законодательства об образовании.

Центральный (национальный) государственный орган управления образованием вправе в пределах своей компетенции inspectировать на территории государства любые образовательные учреждения (организации) и любой орган управления образованием, а также предоставлять это право другим государственным органам управления образованием. Порядок осуществления inspectирования устанавливается центральным (национальным) органом управления образованием.

Государственные органы управления образованием субъектов государства вправе делегировать полномочия по проведению инспекторского контроля подведомственных образовательных учреждений (организаций) местным органам управления образованием в порядке и объеме, определяемых соглашением о разграничении полномочий в области управления образованием между субъектом государства и органом местного самоуправления, нормативными правовыми актами органа управления образованием субъекта государства.

Местные органы управления образованием вправе осуществлять контроль за соблюдением местных нормативных правовых актов об образовании подведомственными им образовательными учреждениями (организациями), а также надзор за соблюдением национальных законов и законов субъектов государства в пределах полномочий предоставленных им государ-

ственными органами управления образованием субъектов государства.

4. Лицензирование образовательного учреждения (организации) является формой государственного контроля условий осуществления образовательного процесса. Порядок лицензирования регулируется законодательством в области образования государств и настоящим Кодексом.

5. Государственная аккредитация образовательного учреждения (организации) является формой государственного контроля качества результатов образовательного процесса. Порядок осуществления государственной аккредитации образовательных учреждений (организаций) регулируется законодательством государства в области образования.

6. Общественный контроль состояния и результатов образования, условий осуществления образовательных процессов осуществляется со стороны органов самоуправления образовательных учреждений (организаций), попечительских советов, государственно-общественных органов и общественных объединений в пределах их полномочий.

Статья 125. Независимая экспертиза качества образования, обеспечиваемого образовательными учреждениями (организациями)

1. Допускается проведение на добровольной основе независимой экспертизы качества образования и результатов итоговой аттестации обучающихся.

2. Правом на проведение независимой экспертизы качества образования наделяются экспертные организации (советы), обладающие лицензией, выданной государственной аттестационной службой на проведение указанной экспертной деятельности.

3. Объектами независимой экспертизы качества образования могут являться образовательные программы, реализуемые конкретными образовательными учреждениями (организациями), авторские образовательные программы, методики обучения, уровень образования и квалификации, полученный обучающимися в определенном образовательном учреждении (организации).

4. Инициатива проведения независимой экспертизы качества образования принадлежит обучающимся, родителям

(законным представителям), педагогам, общественным объединениям и организациям, органам самоуправления образовательных учреждений (организаций), органам управления образованием, иным заинтересованным лицам.

5. Порядок проведения и оформления результатов независимой экспертизы качества образования определяется центральным (национальным) органом управления образованием, органами управления образованием субъектов государства.

Глава 11. ГОСУДАРСТВЕННО-ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ И ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ

Статья 126. Понятие и виды государственно-общественных органов системы образования

1. Государственно-общественным органом системы образования признается организация, которая создается по решению органа управления образованием либо органа управления образовательного учреждения (организации) и участниками которой выступают должностные лица названных органов и (или) образовательных учреждений (организаций), а также работники образовательных и иных учреждений (организаций).

2. Государственно-общественные органы образуются и действуют как совещательные органы либо как органы, наделенные определенными властными полномочиями в форме комиссий и (или) советов при главе государства, в составе государственного совета государства, при парламенте государства, при правительстве государства, при центральных (национальных) органах исполнительной власти, при органах государственной власти субъектов государства и органах управления образованием, а также в форме ассоциаций, союзов, объединений, научно-технических и других советов и комиссий.

Государственно-общественные органы могут создаваться как постоянно действующие или на период проведения какого-либо мероприятия в сфере образования.

**Статья 127. Органы управления образованием
и государственно-общественные органы,
общественные объединения**

1. Органы управления образованием взаимодействуют с государственно-общественными органами, а также с общественными объединениями по следующим основным направлениям:

- 1) взаимное информирование о состоянии, целях и задачах развития системы образования;
- 2) обмен документами и материалами в области образования;
- 3) совместное обсуждение актуальных проблем функционирования системы образования;
- 4) решение вопросов финансовой поддержки образовательных учреждений (организаций);
- 5) участие государственно-общественных органов и общественных объединений в управлении системой образования;
- 6) участие государственно-общественных органов и общественных объединений в оценке качества образования, аттестации образовательных учреждений (организаций);
- 7) содействие развитию отдельных образовательных учреждений (организаций), привлечение дополнительных финансовых средств и иных ресурсов;
- 8) совместные организация и проведение конференций, симпозиумов, семинаров (в том числе и международных), парламентских слушаний и других видов обсуждения проблем образования.

2. Участие государственно-общественных органов и общественных объединений в управлении образованием осуществляется в соответствии с настоящим Кодексом, национальными законами государств, законами субъектов государств, иными нормативными правовыми актами.

3. Деятельность государственно-общественных органов и общественных объединений системы образования основывается на принципах равноправия, самоуправления, законности, уважения прав личности.

**Статья 128. Постоянно действующие
государственно-общественные органы
системы образования**

В системе образования постоянно действуют следующие государственно-общественные органы, наделенные властными полномочиями:

1) учебно-методические советы — государственно-общественные объединения в системе среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования, которые участвуют в разработке проектов государственных образовательных стандартов, координации деятельности образовательных учреждений (организаций), иных организаций по обеспечению качества и развития содержания образования, решают иные вопросы. Учебно-методические советы создаются и действуют в порядке, определяемом центральным (национальным) органом управления образованием;

2) диссертационные советы по защите докторских и кандидатских диссертаций, которые создаются при высших учебных заведениях и научных организациях центральным (национальным) органом управления образованием;

3) ученый совет образовательного учреждения (организации) высшего профессионального образования, совет образовательного учреждения (организации) среднего профессионального образования, совет образовательного учреждения (организации) начального профессионального образования, которые осуществляют общее руководство образовательным учреждением (организацией) в порядке, предусмотренном уставом этого образовательного учреждения (организации);

4) педагогический совет образовательного учреждения (организации) общего образования, совет образовательного учреждения дополнительного образования детей, педагогический совет дошкольного образовательного учреждения (организации), которые осуществляют общее руководство образовательным учреждением (организацией) в порядке, определяемом уставом этого учреждения (организации);

5) комиссия по трудовым спорам, которая образуется по инициативе работников и органов управления образовательного учреждения (организации) для рассмотрения индивидуальных трудовых споров, возникающих между отдельными

работниками и органами управления. Комиссия образуется и действует в порядке, предусмотренном трудовым кодексом государства;

6) комиссия по охране прав обучающихся, которая образуется в образовательных учреждениях (организациях) профессионального образования по инициативе обучающихся и органов управления образовательных учреждений (организаций) для рассмотрения правовых споров между обучающимися и органами управления образовательных учреждений (организаций). Комиссия образуется и действует в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом;

7) аккредитационная комиссия (коллегия), которая создается при центральном (национальном) органе управления образованием и государственных органах управления образованием субъектов государства для организации и проведения государственной аккредитации образовательных учреждений (организаций). Порядок создания и деятельности аккредитационной комиссии (коллегии) определяется центральным (национальным) органом управления образованием;

8) стипендиальная комиссия государственного, местного образовательного учреждения, которая создается и действует в порядке, установленном правительством государства, а также органами управления образовательного учреждения (организации).

Статья 129. Временные государственно-общественные органы системы образования

Государственные органы управления образованием, иные государственные органы исполнительной власти для решения оперативных вопросов, возникающих в системе образования, могут образовывать временные государственно-общественные органы, в том числе:

1) аттестационные комиссии, создаваемые по решению центрального (национального) органа управления образованием, осуществляющего аттестацию учебных заведений государства, государственных органов управления образованием субъектов государства либо по их поручению или доверенности органами местного самоуправления для аттестации образовательных учреждений (организаций). Порядок создания и

деятельности аттестационных комиссий определяется правительством государства, а также государственными органами управления образованием;

2) экспертные комиссии, создаваемые государственными органами управления образованием либо органом местного самоуправления для подготовки заключения о возможности выдачи образовательному учреждению (организации) лицензии на право ведения образовательной деятельности. Экспертные комиссии создаются и действуют в порядке, определяемом настоящим Кодексом, правительством государства, государственными органами управления образованием;

3) конфликтную комиссию, создаваемую местным органом управления образованием для разрешения споров между выпускниками образовательных учреждений (организаций) общего образования и экзаменационной комиссией по поводу результатов государственной (итоговой) аттестации. Порядок работы комиссии устанавливается местным органом управления образованием;

4) экзаменационные комиссии, создаваемые для проведения государственной (итоговой) аттестации выпускников образовательных учреждений (организаций) общего образования в порядке, устанавливаемом центральным (национальным) органом управления образованием;

5) государственные аттестационные комиссии, создаваемые для проведения итоговой государственной аттестации выпускников образовательных учреждений (организаций) начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования в порядке, устанавливаемом центральным (национальным) органом управления образованием;

б) конфликтную комиссию, создаваемую государственным органом управления образованием субъекта государства для разрешения споров между абитуриентами образовательных учреждений (организаций) среднего профессионального и высшего профессионального образования и приемными комиссиями по поводу итогов вступительных испытаний. Порядок работы комиссии устанавливается центральным (национальным) органом управления образованием, государственным органом управления образованием соответствующего субъекта государства;

7) дисциплинарную комиссию, создаваемую органом управления образовательного учреждения (организации) для рассле-

дования фактов совершения педагогическим работником дисциплинарного проступка. Комиссия создается и действует в порядке, определяемом настоящим Кодексом.

Статья 130. Общественные объединения в системе образования

1. В системе образования действуют следующие общественные объединения, образуемые по инициативе педагогических и иных работников, а также обучающихся:

1) ученические и студенческие советы, родительские комитеты, научные общества и др.;

2) попечительские советы образовательных учреждений (организаций) систем образования центрального (национального), регионального (субъекта государства) и местного уровней;

3) советы (союзы, ассоциации) руководителей образовательных учреждений (организаций);

4) общественные фонды поддержки (развития) образования;

5) профессиональные союзы системы образования;

6) органы общественной самодеятельности.

Общественные объединения создаются и действуют в соответствии с национальным законодательством государств.

2. Не допускается принуждение обучающихся (воспитанников) образовательных учреждений (организаций) к вступлению в общественные объединения и партии, а также принудительное привлечение к деятельности этих объединений и партий.

3. Отношения органов управления образовательных учреждений (организаций) с общественными организациями обучающихся и работников определяются уставом образовательного учреждения (организации) и договорами в соответствии с законодательством государства.

4. Государственные органы управления образованием, органы управления образовательного учреждения (организации) вправе оказывать поддержку деятельности общественных объединений, в том числе и финансовую помощь.

Статья 131. Союзы общественных объединений в системе образования

1. Общественные объединения системы образования вправе создавать и вступать в объединения юридических лиц (союзы, ассоциации), которые могут иметь права юридических лиц или, не являясь юридическими лицами, действовать на основе договора о совместной деятельности.

2. Объединения юридических лиц (союзы, ассоциации) системы образования являются некоммерческими организациями, создаются и действуют в соответствии с законами государства.

Статья 132. Права и обязанности общественного объединения системы образования

Для осуществления уставных целей общественное объединение системы образования обладает всеми правами, предусмотренными законами об общественных объединениях государств, в том числе имеет право:

1) свободно распространять информацию о своей деятельности;

2) участвовать в выработке решений органов управления образованием и органов управления образовательными учреждениями (организациями) в порядке и объеме, предусмотренных законами;

3) учреждать в установленном законодательством государства порядке средства массовой информации и осуществлять издательскую деятельность;

4) представлять и защищать свои права, законные интересы своих членов, используя предусмотренные законами формы;

5) выступать с инициативами по различным вопросам в сфере образования, вносить предложения в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Статья 133. Государственная поддержка общественных объединений системы образования

1. Государство обеспечивает соблюдение прав и законных интересов общественных объединений, оказывает поддержку их деятельности, законодательно регулирует предоставление им налоговых и иных льгот и преимуществ.

Государственная поддержка может выражаться в виде целевого финансирования отдельных программ общественных объединений по их заявкам (государственные гранты); заключения любых видов договоров (в том числе на выполнение работ и предоставление услуг); социального заказа на выполнение различных государственных программ неограниченному кругу общественных объединений на конкурсной основе.

2. Государственные органы управления образованием, местные органы управления образованием, отдельные организации (предприятия, фирмы, банки, страховые компании и др.) вправе оказывать финансовую и иную поддержку общественным объединениям в системе образования.

3. В целях содействия подготовке кадров, развитию научных исследований, а также в целях поддержки отдельных образовательных учреждений (организаций) профессионального образования могут учреждаться фонды поддержки и развития профессионального образования. Порядок создания и статус указанных фондов определяются законодательством государства.

Статья 134. Ограничения на создание и деятельность общественных объединений системы образования

1. Запрещаются создание и деятельность общественных объединений и партий, цели или действия которых направлены на осуществление экстремистской деятельности.

2. Включение в учредительные и программные документы общественных объединений положений о защите идей социальной справедливости не может рассматриваться как разжигание социальной розни.

3. Отношения органов управления образовательных учреждений (организаций) с общественными объединениями обучающихся и работников определяются уставом образовательного учреждения (организации) и договорами между органами управления и общественными объединениями.

Статья 135. Реорганизация и ликвидация общественных объединений системы образования

Реорганизация или ликвидация общественных объединений системы образования осуществляется в соответствии с их уставом либо по решению суда в порядке, предусмотренном законодательством государства.

Глава 12. УПРАВЛЕНИЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫМИ УЧРЕЖДЕНИЯМИ (ОРГАНИЗАЦИЯМИ)

Статья 136. Законодательные основы и принципы управления образовательными учреждениями (организациями)

1. Управление государственными и местными образовательными учреждениями (организациями) осуществляется в соответствии с настоящим Кодексом, законодательством государств, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов государств и уставом образовательного учреждения (организации).

2. Управление государственными и местными образовательными учреждениями (организациями) строится на принципах единоначалия и самоуправления.

Статья 137. Органы управления и самоуправления образовательных учреждений (организаций)

В государственном или местном образовательном учреждении (организации) действуют следующие органы управления и самоуправления:

- руководитель образовательного учреждения (организации);
- попечительский совет;
- общее собрание (конференция) коллектива образовательного учреждения (организации);
- совет образовательного учреждения (организации);
- ученый (педагогический) совет;
- ревизионная комиссия;
- комиссия по трудовым спорам;
- комиссия по охране прав обучающихся (воспитанников).

Статья 138. Руководитель образовательного учреждения (организации)

1. Непосредственное управление государственным или местным образовательным учреждением (организацией) осуществляет заведующий, директор, ректор или иной руководитель (администратор) соответствующего образовательного учреждения (организации).

2. Руководитель государственного или местного образовательного учреждения (организации) в соответствии с уставом образовательного учреждения (организации) может быть:

1) избран коллективом образовательного учреждения (организации);

2) избран коллективом образовательного учреждения (организации) при предварительном согласовании кандидатуры (кандидатур) с учредителем и попечительским советом (при его наличии);

3) избран коллективом образовательного учреждения (организации) с последующим утверждением учредителем;

4) назначен учредителем.

Статья 139. Попечительский совет образовательного учреждения (организации)

В государственном или местном образовательном учреждении (организации) может создаваться попечительский совет — совещательный орган, призванный осуществлять общественный контроль за деятельностью образовательного учреждения (организации).

Попечительский совет создается по решению учредителя государственного или местного образовательного учреждения (организации), согласованному с советом образовательного учреждения (организации).

Численный состав и порядок работы попечительского совета образовательного учреждения (организации) определяются учредителем.

Попечительский совет не реже одного раза в год собирается на свои заседания, на которых заслушивает отчет руководителя образовательного учреждения (организации) о проведенной работе и подготавливает предложения по вопросам совершенствования деятельности образовательного учреждения (организации) и его органов управления.

Статья 140. Общее собрание (конференция) коллектива образовательного учреждения (организации)

1. Общее собрание (конференция) коллектива государственного или местного образовательного учреждения (организации)

является высшим представительным органом самоуправления этого учреждения (организации).

Общее собрание коллектива образовательных учреждений (организаций) дошкольного и общего образования формируется из педагогических и иных работников соответствующего учреждения (организации).

Конференция коллектива образовательного учреждения (организации) профессионального образования формируется из работников учреждения (организации) и обучающихся (делегатов конференции).

Порядок избрания делегатов конференции определяется уставом образовательного учреждения (организации).

2. К полномочиям общего собрания (конференции) коллектива образовательного учреждения (организации) относятся:

1) принятие устава образовательного учреждения (организации) и внесение в него изменений и дополнений;

2) утверждение сметы расходования внебюджетных средств, получаемых образовательным учреждением (организацией) от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, а также в виде добровольных пожертвований и из иных источников внебюджетного финансирования;

3) одобрение отчета руководителя образовательного учреждения (организации) о выполнении сметы расходования внебюджетных средств;

4) одобрение комплексных планов улучшения условий труда и санитарно-оздоровительных мероприятий;

5) одобрение коллективных договоров и контроль за их исполнением;

6) избрание руководителя образовательного учреждения (организации);

7) избрание совета образовательного учреждения (организации);

8) избрание комиссии по трудовым спорам;

9) избрание ревизионной комиссии;

10) рассмотрение и решение иных вопросов самоуправления коллектива образовательного учреждения (организации), закрепленных уставом образовательного учреждения (организации).

Статья 141. Совет образовательного учреждения (организации)

1. Общее руководство государственным или местным образовательным учреждением (организацией) осуществляет совет, избираемый общим собранием (конференцией) коллектива образовательного учреждения (организации) на срок до пяти лет.

В состав совета по должности входят руководитель образовательного учреждения (организации), его заместители. Остальные члены совета избираются на собраниях (конференциях) коллектива образовательного учреждения (организации). Порядок выборов и деятельности совета, его полномочия определяются уставом образовательного учреждения (организации).

2. Совет образовательного учреждения осуществляет следующие полномочия:

1) утверждение учебных планов, рабочих программ учебных курсов и дисциплин;

2) утверждение структуры управления деятельностью образовательного учреждения (организации), штатного расписания, должностных инструкций;

3) разработка и внесение на рассмотрение общего собрания (конференции) коллектива образовательного учреждения (организации) проекта устава учреждения (организации);

4) заслушивание отчетов заместителей руководителя образовательного учреждения (организации) и руководителей структурных подразделений;

5) рассмотрение и обсуждение вопросов организации образовательного процесса, совершенствования методов обучения и воспитания;

6) принятие по обсуждаемым вопросам обязательных решений;

7) осуществление иных полномочий, предусмотренных законодательством, иными нормативными правовыми актами и уставом образовательного учреждения (организации) государств.

Статья 142. Ревизионная комиссия образовательного учреждения (организации)

1. Ревизионная комиссия создается в государственных и местных образовательных учреждениях (организациях) для осуществления контроля законности и эффективности использования бюджетных и внебюджетных средств органами управления образовательным учреждением (организацией).

2. Члены ревизионной комиссии образовательного учреждения (организации) избираются общим собранием (конференцией) коллектива образовательного учреждения (организации) на срок до пяти лет.

3. Ревизионная комиссия действует в соответствии с положением, утвержденным общим собранием (конференцией) коллектива образовательного учреждения (организации), и правомочна получать любую информацию о расходовании бюджетных и внебюджетных средств образовательного учреждения (организации). При выявлении фактов нецелевого расходования средств ревизионная комиссия созывает общее собрание (конференцию) коллектива образовательного учреждения (организации) для заслушивания отчета его руководителя по этому вопросу и принятия решения.

Статья 143. Комиссия по трудовым спорам. Комиссия по охране прав обучающихся

1. Коллектив государственного или местного образовательного учреждения (организации) может создавать комиссию по трудовым спорам в порядке, предусмотренном трудовым законодательством.

2. Коллектив обучающихся образовательного учреждения (организации) профессионального образования вправе образовывать комиссию по защите прав обучающихся.

Статья 144. Органы управления негосударственными образовательными учреждениями (организациями)

1. Руководство негосударственным образовательным учреждением (организацией) осуществляет непосредственно его учредитель или по его поручению попечительский совет, формируемый учредителем.

2. Схема внутреннего управления негосударственным образовательным учреждением (организацией), а также процедура назначения и выборов руководителя этого образовательного учреждения (организации) и его полномочия определяются учредителем (попечительским советом) образовательного учреждения (организации).

Глава 13. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО И ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ГОСУДАРСТВ — УЧАСТНИКОВ СНГ В ОБЛАСТИ ОБРАЗОВАНИЯ

Статья 145. Субъекты международного сотрудничества и внешнеэкономической деятельности в области образования

1. Субъектами международного сотрудничества и внешнеэкономической деятельности в области образования в государствах являются:

- 1) государство;
- 2) государственные органы управления образованием, местные органы управления образованием, образовательные учреждения (организации).

2. Органы управления образованием в рамках своих полномочий обязаны осуществлять управленческую и координационную деятельность образовательных учреждений (организаций) в области международного сотрудничества по вопросам образования, а также способствовать формированию системы подготовки и переподготовки управленческих кадров в области международного сотрудничества в сфере образования и осуществления внешнеэкономической деятельности.

3. Аккредитованные образовательные учреждения (организации) имеют право на участие в международном образовательном и научном сотрудничестве государств, включая:

- 1) участие в международных программах и проектах развития и совершенствования образования;
- 2) участие в программах академической мобильности, двустороннего и многостороннего обмена учащимися, студентами, аспирантами, докторантами, а также в программах обмена педагогическими и научными работниками;

3) проведение совместных с зарубежными партнерами или международными организациями научных исследований, а также конгрессов, конференций, симпозиумов и других мероприятий;

4) участие в программах организации и проведения практики и стажировок за рубежом своих студентов, аспирантов, педагогических и научных работников, а также приема иностранных граждан на практику и стажировку в своих образовательных учреждениях (организациях);

5) вступление в международные и иностранные неправительственные организации в сфере науки и образования;

6) заключение договоров о сотрудничестве, кооперации или совместной деятельности с иностранными физическими и юридическими лицами.

4. Органы управления образованием и образовательные учреждения (организации) имеют право на самостоятельное осуществление внешнеэкономической деятельности в установленном законодательством порядке. Они имеют право открывать валютные счета в банковских и других кредитных организациях в соответствии с законодательством.

5. Валютные средства, полученные образовательным учреждением (организацией) от внешнеэкономической деятельности, принадлежат ему на правах собственности или поступают в его оперативное управление и изъятию не подлежат.

Валютные средства, полученные образовательным учреждением (организацией) от внешнеэкономической деятельности, направляются на развитие образовательного учреждения (организации), укрепление его материально-технической базы и дополнительную оплату труда работников образовательного учреждения (организации).

Статья 146. Основные цели международного сотрудничества в рамках единого (общего) образовательного пространства СНГ

1. Международное сотрудничество в рамках единого (общего) образовательного пространства СНГ осуществляется с учетом целей и задач внешнеполитической деятельности этих государств.

2. Интеграционные процессы в области образования и науки в рамках единого (общего) образовательного пространства

признаются государствами важнейшим направлением и составной частью их деятельности по ускорению и расширению процессов экономической интеграции.

3. Государства рассматривают международное сотрудничество в рамках единого (общего) образовательного пространства в качестве важного этапа на пути вхождения в европейское и мировое образовательное и экономическое пространство.

4. Государства направляют свои усилия и ресурсы на достижение следующих целей международного сотрудничества в области образования:

1) укрепление и расширение единого (общего) образовательного пространства и создание условий для его вхождения в европейскую зону высшего образования, создаваемую в соответствии с Болонской декларацией, и интеграции в мировую образовательную систему;

2) сближение принципов образовательной политики, организационных структур, правовой базы систем образования государств, входящих в единое (общее) образовательное пространство, как императивное условие развития интеграционных процессов;

3) использование и развитие положительного международного опыта для повышения качества образования в государствах;

4) существенное расширение академической мобильности студентов и научно-педагогических работников;

5) обеспечение выхода государств на мировой рынок образовательных услуг, повышение конкурентоспособности высших учебных заведений государств, особенно в сфере обучения иностранных студентов;

6) обеспечение признания документов об образовании, выдаваемых в государствах, другими государствами;

7) международная кооперация в области фундаментальных и прикладных исследований, создание и продвижение на мировой рынок конкурентоспособной наукоемкой продукции.

5. Для достижения целей, закрепленных пунктом 4 статьи 146 настоящего Кодекса, государства активизируют свою международную деятельность в области образования как на правительственном, так и на неправительственном уровне совместно с ведущими международными организациями, реализующими программы в области образования, и стремятся к подключению к этим программам.

Статья 147. Правовые акты, обеспечивающие возможность для создания образовательных учреждений (организаций) одного государства — участника СНГ в другом государстве — участнике СНГ

1. Создание одним государством образовательных учреждений (организаций) или их филиалов, действующих на территории другого государства, осуществляется на договорной основе.

2. В учредительном договоре определяются: тип создаваемого образовательного учреждения (организации); его цели и задачи (перечень направлений подготовки); правовой статус; взаимные обязательства сторон относительно условий проживания работников создаваемого образовательного учреждения (организации) или его филиала, финансирования его деятельности, статус дипломов, выдаваемых выпускникам образовательных учреждений (организаций), языки обучения и другие вопросы.

Статья 148. Правовой статус образовательного учреждения (организации), созданного на территории другого государства — участника СНГ

1. Образовательное учреждение (организация), созданное одним государством на территории другого государства, является собственностью государства, создавшего это образовательное учреждение (организацию).

2. Государство, на территории которого другое государство создало образовательное учреждение (организацию), предоставляет ему правовой статус и создает условия деятельности, аналогичные собственным образовательным учреждениям (организациям), а также предоставляет налоговые и другие льготы.

3. Работники иностранного образовательного учреждения (организации) обязаны соблюдать законы страны пребывания.

Статья 149. Создание консорциумов образовательных учреждений (организаций) высшего профессионального образования для решения общих задач государств — участников СНГ

1. Образовательным учреждениям (организациям) высшего профессионального образования государством предоставляется право создания объединений в форме консорциумов для

решения общих задач. Результаты работы рассматриваются советом управляющих консорциума, после чего тиражируются и направляются всем членам консорциума.

2. Главная задача консорциума заключается в разработке высококачественных образовательных программ, новых образовательных технологий, электронных учебников для обучающихся с применением дистанционных образовательных технологий и экстерната; поддержке и гармонизации условий использования технологий дистанционного образования, научных программ по приоритетным направлениям развития науки, техники и технологий, а также других учебно-методических материалов.

3. Финансирование консорциумов осуществляется из фонда долевых взносов членов консорциума.

4. Членами консорциума могут быть образовательные учреждения (организации) высшего профессионального образования государств, не входящих в Содружество Независимых Государств.

Статья 150. Согласование подходов к организации и осуществлению внешнеэкономической деятельности в сфере образования

1. Государства разрабатывают согласованные подходы к либерализации торговли образовательными услугами в соответствии с требованиями Генерального соглашения по торговле услугами ВТО и предпринимают совместные действия по укреплению своих позиций на мировом рынке этих услуг.

2. Государства принимают законодательные и организационные меры, направленные на повышение конкурентоспособности своих национальных систем образования.

Статья 151. Взаимное информирование о подписании международных договоров, соглашений, конвенций, деклараций, а также двусторонних и иных соглашений в сфере образования

1. Государства информируют друг друга о подписанных ими международных договорах, соглашениях, конвенциях, декларациях, двусторонних и иных соглашениях в области образования в срок не позже одного месяца со времени их подписания.

2. Ратифицированные международные договоры, соглашения рассылаются Советом по сотрудничеству в области образования государств — участников СНГ всем государствам.

Статья 152. Выработка согласованной и скоординированной политики и стратегии развития международного сотрудничества в сфере образования в условиях глобализации

Для выработки согласованной и скоординированной политики и стратегии развития международного сотрудничества в условиях глобализации создается консультативная рабочая группа в составе начальников управлений (отделов) международного сотрудничества министерств образования государств, которая разрабатывает рекомендации для конференций министров образования государств по следующим вопросам:

- 1) Болонская декларация и Болонский процесс;
- 2) Генеральное соглашение по торговле услугами ВТО, включая образовательные услуги;
- 3) совместно разработанные и принятые ЮНЕСКО и Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) показатели и форматы представления статистической информации по образованию;
- 4) Международная стандартная классификация образования (МСКО) по уровням образования;
- 5) система зачетных единиц европейского образца для измерения объема учебных курсов и отдельных дисциплин;
- 6) международные, региональные и национальные системы обеспечения и контроля за качеством образования;
- 7) зарубежные системы подготовки научных кадров и присуждения ученых степеней;
- 8) международные, региональные и национальные системы аккредитации и лицензирования образовательных программ и другие вопросы.

Раздел IV
КОМПЛЕКСНЫЕ ИНСТИТУТЫ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОБРАЗОВАНИИ

Глава 14. СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА ОБУЧАЮЩИХСЯ
(ВОСПИТАННИКОВ)

Статья 153. Понятие социальной защиты обучающихся
(воспитанников)

1. Социальная защита — это закрепленные законодательством государств, настоящим Кодексом, иными нормативными правовыми актами меры материальной (экономической) поддержки обучающихся (воспитанников), оказываемые государственными органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами.

2. Материальная поддержка обучающихся (воспитанников) осуществляется за счет средств центрального (национального) бюджета, бюджетов субъектов государств и местных бюджетов, выделяемых:

1) на полное государственное обеспечение детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, иных категорий обучающихся (воспитанников);

2) на стипендиальное обеспечение и премирование, выплату именных стипендий;

3) на социальную поддержку в виде выплаты компенсации в связи с удорожанием питания в столовых образовательных учреждений (организаций);

4) на оказание социальной поддержки семей, пользующихся услугами дошкольных образовательных учреждений (организаций), в форме субсидий;

5) на оплату за проживание в общежитии образовательного учреждения (организации), пользование коммунальными и иными бытовыми услугами;

6) на оплату льготного проезда на железнодорожном, авиационном, речном и автомобильном транспорте, а также городском транспорте, на доставку обучающихся в сельские образовательные учреждения (организации) общего образования.

Статья 154. Принципы социальной защиты обучающихся (воспитанников)

Социальная защита обучающихся (воспитанников) осуществляется в соответствии с принципами:

1) обеспеченности каждого обучающегося (воспитанника) материальными условиями, позволяющими ему реализовать конституционное право на образование независимо от отсутствия у обучающегося родителей либо их недостаточного материального положения;

2) всеобщности и дифференцированности в предоставлении льгот и социальных гарантий;

3) сочетания социальной политики и стимулирования образовательной деятельности;

4) полного государственного содержания малообеспеченных обучающихся (воспитанников);

5) сочетания бюджетного и внебюджетного финансирования мер социальной защиты;

6) материальной поддержки обучающихся (воспитанников), достигших совершеннолетнего возраста;

7) ориентации образовательного процесса на сохранение и укрепление здоровья обучающихся (воспитанников);

8) обеспеченности социальных льгот и гарантий, закрепленных законодательством государств, настоящим Кодексом, иными нормативными правовыми актами.

Статья 155. Государственные гарантии социальной защиты обучающихся (воспитанников)

1. Центральные (национальные) государственные органы исполнительной власти государств обеспечивают социальную защиту обучающихся (воспитанников) на уровне минимальных социальных стандартов.

Центральные (национальные) государственные органы исполнительной власти гарантируют доступность образовательных услуг в государственных и местных образовательных учреждениях (организациях), реализующих программы дошкольного образования, путем установления льгот по оплате содержания детей-инвалидов, детей из малообеспеченных семей, детей из семей инвалидов, детей с отклонением в разви-

тии, а также иных детей, отнесенных к категории особо нуждающихся в услугах этих учреждений (организаций), в порядке, определяемом правительством государства.

2. Субъекты государства, органы местного самоуправления за счет собственных бюджетных средств могут устанавливать и иные меры социальной защиты обучающихся.

3. Обучающимся (воспитанникам) в негосударственных образовательных учреждениях (организациях) могут предоставляться льготы (компенсации), установленные законодательством государств, настоящим Кодексом для обучающихся в государственных и местных образовательных учреждениях (организациях).

Статья 156. Права, обязанности и ответственность государственных и местных образовательных учреждений (организаций) в сфере социальной защиты обучающихся (воспитанников)

1. Государственные и местные образовательные учреждения (организации) в соответствии с действующими нормативами обеспечивают обучающихся (воспитанников) стипендиями, местами в общежитиях и интернатах, льготным или бесплатным питанием и проездом на транспорте, иными видами льгот и материальной помощи.

2. Государственные и местные образовательные учреждения (организации) при участии органов здравоохранения в соответствии с санитарно-гигиеническими нормами создают условия для охраны жизни, физического и психического здоровья обучающихся (воспитанников).

3. Обучающиеся (воспитанники) государственных или местных образовательных учреждений (организаций) имеют право требовать проведения периодической оценки соответствия предоставляемых им услуг государственным минимальным социальным стандартам основных показателей качества жизни.

4. Органы управления государственных или местных образовательных учреждений (организаций) обязаны устранять выявленные диспропорции между основными показателями качества жизни и минимальными социальными стандартами

и информировать об этом соответствующий орган управления образованием.

Статья 157. Обеспечение обучающихся (воспитанников) жильем

1. Обучающиеся (воспитанники) образовательных учреждений (организаций) общего образования, имеющие соответствующую потребность, обеспечиваются образовательным учреждением (организацией) жильем в интернатах. С согласия обучающихся (воспитанников) на ступени среднего общего образования образовательные учреждения (организации) могут обеспечивать их жильем в общежитиях.

2. Граждане, обучающиеся в государственных или местных образовательных учреждениях (организациях) профессионального образования по очной форме и имеющие соответствующую потребность, обеспечиваются образовательным учреждением (организацией) жильем в общежитиях.

3. Граждане, обучающиеся в государственных или местных образовательных учреждениях (организациях) профессионального образования по заочной форме и постоянно проживающие вне места нахождения образовательного учреждения (организации), обеспечиваются образовательным учреждением (организацией) жильем в общежитиях на время экзаменационных сессий.

4. При наличии обучающихся, нуждающихся в жилой площади, не допускается использование не по назначению жилищного фонда государственного или местного образовательного учреждения (организации) (сдача в аренду и иные сделки), а также использование, приводящее к ее уменьшению.

5. С каждым обучающимся, проживающим в общежитии, заключается договор, типовая форма которого утверждается центральным (национальным) органом управления образованием.

6. Учредители государственных и местных образовательных учреждений (организаций) несут ответственность за наличие у соответствующих образовательных учреждений (организаций) жилья в интернатах и общежитиях, необходимого для обеспечения потребности обучающихся (воспитанников) в жилье по нормативам, утверждаемым правительством государства.

7. Обеспечение обучающихся жильем в обязательном порядке включается в перечень услуг, предусмотренных уставом

негосударственной образовательной организации профессионального образования, осуществляющей обучение по очной форме.

Статья 158. Транспортное обеспечение обучающихся (воспитанников)

1. Обеспечение транспортом обучающихся (воспитанников) государственных и местных образовательных учреждений (организаций) осуществляется путем:

1) установления льгот (компенсаций) на проезд в городском и пригородном транспорте для обучающихся по очной форме получения образования в дни проведения занятий в соответствующих образовательных учреждениях (организациях);

2) выделения специального транспорта для доставки обучающихся (воспитанников) от места жительства до государственного или местного образовательного учреждения (организации) и обратно.

2. В целях обеспечения доступности учреждений (организаций) дополнительного образования, медицинских и санаторно-курортных организаций, объектов культуры, досуга, отдыха, физической культуры и спорта, а также возможности посещения родителей или других родственников, проживающих вне пределов территории, на которой расположено образовательное учреждение (организация), для обучающихся по очной форме в государственных и местных образовательных учреждениях (организациях) из малообеспеченных семей устанавливается 50%-ная скидка со стоимости проезда на междугородном транспорте в пределах территории страны. Льгота предоставляется для проезда на маршрутах автобусного и железнодорожного сообщения (за исключением фирменных поездов и вагонов повышенной комфортности). В случае отсутствия железнодорожного и автомобильного сообщения с пунктом назначения указанная льгота предоставляется также в экономическом классе авиационного транспорта или на водном транспорте (места III категории).

Льгота предоставляется в период с 1 сентября по 31 мая, а также однократно — для проезда к месту назначения и обратно в период с 16 мая по 30 сентября. Ограничение на предоставление указанной льготы в период с 16 мая по 30 сентября не распространяется на поездки для консультации, обследования и

лечения в медицинских и санаторно-курортных учреждениях, а также на поездки, вызванные семейными обстоятельствами.

Указанная льгота предоставляется за счет средств центрального (национального) бюджета и средств бюджетов субъектов государства. Порядок финансирования указанной льготы определяется законодательством государства. Порядок предоставления этой льготы определяется правительством государства.

3. Органы государственной власти при отсутствии развитой сети общественного транспорта на территории, обслуживаемой сельским образовательным учреждением (организацией) общего образования, обязаны организовать бесплатное специальное транспортное обслуживание обучающихся (воспитанников) указанного образовательного учреждения (организации).

Статья 159. Обеспечение обучающихся (воспитанников) питанием

1. Организация питания в образовательном учреждении (организации) осуществляется образовательным учреждением (организацией) и организациями общественного питания. В образовательном учреждении (организации) должно быть предусмотрено помещение для питания обучающихся (воспитанников). Организация питания должна соответствовать санитарно-гигиеническим нормам, а также нормативам потребления обучающимися (воспитанниками) соответствующих продуктов питания.

2. Расписание занятий в образовательном учреждении (организации) должно предусматривать перерыв достаточной продолжительности для питания обучающихся (воспитанников).

3. Для обучающихся по очной форме в государственных и местных образовательных учреждениях (организациях) из малообеспеченных семей, а также для обучающихся из числа инвалидов, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, устанавливаются компенсационные выплаты на питание, финансируемые из местного бюджета и бюджетов субъектов государства.

Статья 160. Обеспечение обучающихся (воспитанников) одеждой

1. Государство устанавливает льготы (компенсации) на приобретение одежды и обуви, соответствующих санитарно-гигиеническим

ническим требованиям, в том числе для занятий физической культурой и спортом, обучающимся (воспитанникам) из малообеспеченных семей, из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также из числа инвалидов по нормативам, определяемым правительством государства.

2. В образовательном учреждении (организации) в соответствии с его уставом может быть введена обязательная форма одежды, в том числе для занятий физической культурой, трудового обучения и других занятий, требующих спецодежду. В указанном случае образовательное учреждение (организация) несет ответственность за обеспечение обучающихся (воспитанников) соответствующей одеждой, в том числе обучающихся (воспитанников), указанных в пункте 1 настоящей статьи, с предоставлением льгот (компенсаций). Образовательное учреждение (организация) несет также ответственность за соответствие указанной в настоящем пункте одежды санитарно-гигиеническим требованиям и требованиям техники безопасности.

Статья 161. Стипендиальное обеспечение обучающихся (воспитанников)

1. Стипендия — это ежемесячные денежные выплаты, назначаемые органами управления и (или) образовательными учреждениями (организациями) студентам государственных или местных образовательных учреждений (организаций) среднего профессионального и высшего профессионального образования, а также аспирантам и докторантам, обучающимся по очной форме обучения в аспирантуре (докторантуре) государственных или местных образовательных учреждений (организаций) и научных организаций.

2. Стипендии подразделяются на следующие виды:

- 1) государственные (местные) академические стипендии для студентов;
- 2) государственные (местные) социальные стипендии для студентов;
- 3) стипендии главы государства, специальные государственные стипендии правительства государства;
- 4) именные стипендии;
- 5) государственные (местные) стипендии для аспирантов и докторантов.

Статья 162. Государственные (местные) академические, социальные стипендии и стипендии за успехи в учебной и научной деятельности для студентов

1. Средства на государственные (местные) академические стипендии обучающимся предусматриваются в центральных (национальных) бюджетах, бюджетах субъектов государств и местных бюджетах.

2. Государственные (местные) академические стипендии назначаются студентам, обучающимся по очной форме в государственных или местных образовательных учреждениях (организациях) среднего профессионального и высшего профессионального образования. Размер государственной (местной) академической стипендии определяется образовательным учреждением (организацией) самостоятельно, но не может быть меньше половины минимального размера оплаты труда.

3. Назначение государственной (местной) академической стипендии производится приказом руководителя образовательного учреждения (организации) по представлению стипендиальной комиссии. В состав стипендиальной комиссии включаются представители студенческого профсоюзного комитета, представители студентов.

4. Государственная (местная) академическая стипендия назначается студентам, обучающимся на «отлично», или на «хорошо» и «отлично», или на «хорошо». Выплата государственной (местной) академической стипендии производится один раз в месяц и прекращается с месяца, следующего за месяцем издания приказа об отчислении студента.

5. Государственные (местные) социальные стипендии назначаются студентам, обучающимся в государственных или местных образовательных учреждениях (организациях) среднего профессионального и высшего профессионального образования, за счет средств центрального (национального) бюджета, бюджетов субъектов государства и местных бюджетов.

6. Государственные (местные) социальные стипендии назначаются в обязательном порядке студентам:

- 1) из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- 2) детям-инвалидам;

3) признанным в установленном порядке инвалидами I и II групп, а также инвалидам III группы, пострадавшим в радиационных катастрофах;

4) являющимся инвалидами и ветеранами боевых действий.

Государственные (местные) социальные стипендии могут назначаться и иным категориям студентов, нуждающихся в социальной помощи.

7. Право на получение государственной (местной) социальной стипендии имеет студент, представивший в образовательное учреждение (организацию) выдаваемую органом социальной защиты населения по месту жительства справку для получения государственной социальной помощи. Эта справка представляется ежегодно.

8. Назначение государственной (местной) социальной стипендии осуществляется приказом руководителя образовательного учреждения (организации) по представлению стипендиальной комиссии этого учреждения (организации) в пределах средств, предусмотренных на эти цели в стипендиальном фонде. При этом размер государственной (местной) социальной стипендии не может составлять менее 50% государственной (местной) академической стипендии.

9. Выплата государственной (местной) социальной стипендии производится один раз в месяц.

10. Выплата государственной (местной) социальной стипендии приостанавливается при наличии задолженности по результатам экзаменационной сессии и возобновляется после ликвидации задолженности с момента приостановления выплаты указанной стипендии.

11. Выплата государственной (местной) социальной стипендии прекращается в случае:

1) отчисления студента из образовательного учреждения (организации);

2) прекращения действия основания, по которому стипендия была назначена.

12. Выплата государственной (местной) социальной стипендии прекращается с месяца, следующего за месяцем, в котором был издан приказ руководителя образовательного учреждения (организации) о прекращении ее выплаты, или с месяца, следующего за месяцем издания приказа об отчислении.

13. Студенты, получающие государственную (местную) социальную стипендию, имеют право претендовать на получение государственной (местной) академической стипендии на общих основаниях.

14. За выдающиеся успехи в учебной и научной деятельности студентам образовательных учреждений (организаций) среднего профессионального и высшего профессионального образования и аспирантам назначаются стипендии главы государства и специальные государственные стипендии правительства государства. Стипендии назначаются в соответствии с положениями, утвержденными соответственно главой государства или правительством государства.

15. Именные стипендии учреждаются органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами и назначаются обучающимся по очной форме обучения в образовательных учреждениях (организациях) среднего профессионального и высшего профессионального образования, а также аспирантам и докторантам. Размеры именных стипендий определяются органами и лицами, их учредившими.

Глава 15. СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА ПЕДАГОГИЧЕСКИХ И ИНЫХ РАБОТНИКОВ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ (ОРГАНИЗАЦИЙ)

Статья 163. Принципы социальной защиты педагогических и иных работников образовательных учреждений (организаций)

1. Социальная защита педагогических и иных работников образовательных учреждений (организаций) в государствах осуществляется в соответствии с конституциями государств и основывается на следующих принципах:

1) педагогические работники имеют право на такой жизненный уровень (включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход, социальное обслуживание), который необходим для поддержки здоровья и благосостояния как их самих, так и членов их семей;

2) педагогические и иные работники образовательных учреждений (организаций), как и все граждане государства, имеют

право на социальное обеспечение и иные блага государственной политики, направленной на поддержание человеческого достоинства и свободного развития;

3) социальная защита педагогических работников обусловлена значимостью их вклада в развитие человеческой личности и современного общества;

4) материальное и социальное положение педагогических работников должно соответствовать их роли в обществе;

5) условия жизни и работы педагогических работников должны позволять им полностью посвятить себя выполнению своих профессиональных задач;

6) педагогические работники должны иметь полное обеспечение по социальному страхованию независимо от типа, вида, организационно-правовой формы образовательного учреждения (организации); пособия по социальному обеспечению должны предоставляться каждому из них по праву принадлежности к профессии педагога.

2. Указанные в пункте 1 настоящей статьи принципы социальной защиты действуют в отношении педагогических работников, осуществляющих трудовую деятельность в государственных и местных образовательных учреждениях (организациях), негосударственных образовательных учреждениях (организациях).

В коллективном трудовом договоре могут быть предусмотрены дополнительные льготы и компенсации педагогическим работникам.

Статья 164. Социальные права педагогических работников в области труда

1. На работников учебных и научных лабораторий образовательного учреждения (организации), учебно-производственных, производственных мастерских (цехов) и учебных хозяйств учреждений, предприятий и организаций системы образования распространяются социальные льготы и преимущества, устанавливаемые для работников соответствующих производств.

2. Педагогические работники в течение трех лет с момента завершения образования соответствующего уровня имеют право на получение дополнительной компенсации в размере 20% ставки. Данная компенсация не предоставляется, если перерыв между окончанием учебы и началом педагогической деятельно-

сти без уважительных причин превысил один год. Лица, окончившие образовательное учреждение (организацию) высшего и среднего профессионального образования с отличием, имеют право на 10% надбавку к заработной плате, которая действует в течение пяти лет с момента начала работы по полученной специальности.

3. На педагогических работников, занятых в учебном процессе с осужденными в образовательных учреждениях (организациях) и их представительствах, которые создаются при учреждениях, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, распространяются порядок и условия установления пенсии в связи с особыми условиями труда, предусмотренные для занятых на работах с осужденными работников учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы.

Статья 165. Социальные права педагогических работников в сфере повышения профессионального уровня

1. Педагогические работники, возобновляющие деятельность после перерыва, превышающего два с половиной года, проходят курсы переподготовки, оплачиваемые за счет работодателя.

2. Педагогическим работникам образовательных учреждений (организаций), в том числе руководящим работникам, деятельность которых связана с образовательным процессом, в целях содействия обеспечению их книгоиздательской продукцией и периодическими изданиями выплачивается ежемесячная денежная компенсация в размере не менее 10% оклада педагогического работника. Сумма выплачиваемой денежной компенсации налогообложению не подлежит.

Статья 166. Обеспечение права педагогических работников на жилище

1. Педагогические работники имеют право на финансовую помощь государства и органов местного самоуправления при приобретении жилья.

2. Учредители образовательных учреждений (организаций) обязаны в пределах своей компетенции принимать меры, спо-

собствующие обеспечению нуждающихся педагогических работников жилыми помещениями, расположенными в пределах транспортной доступности от места работы. При отсутствии необходимой жилой площади в домах государственного или местного жилого фонда, а также в собственности учредителя педагогические работники имеют право на полную компенсацию стоимости аренды жилой площади.

Правительство государства, органы исполнительной власти субъектов государства, органы местного самоуправления в соответствии с нормами действующего законодательства разрабатывают соответствующий порядок обеспечения педагогических работников образовательных учреждений (организаций) жилой площадью.

Статья 167. Социальные гарантии педагогическим работникам при сокращении штатов, работе в режиме неполного рабочего дня

1. В случае если педагогическая деятельность вследствие заболевания и по иным причинам не может осуществляться в полном объеме, педагогические работники могут, по их желанию, переводиться на работу в режиме неполной ставки.

2. Запрещается дискриминация педагогических работников по причине неполной занятости.

Педагогические работники, занятые в режиме неполного рабочего дня, имеют право:

1) на оплачиваемый отпуск, отпуск по беременности и родам, по болезни, соответствующее праву педагогических работников, трудящихся в режиме полной ставки;

2) на обеспечение по социальному страхованию, включая пенсионное обеспечение;

3) на специальное, предусмотренное коллективным трудовым договором пособие в случае, если переход на работу в режиме неполного рабочего дня обусловлен состоянием здоровья педагогического работника.

3. Работники образовательных учреждений (организаций) при сокращении штатов имеют право на получение информации о предстоящем сокращении в максимально короткие сроки. Органы управления образованием обязаны не позднее чем

за один год до предстоящего сокращения штатов принять меры к переобучению и трудоустройству планируемых к высвобождению работников.

Статья 168. Социальная защита педагогических работников, осуществляющих трудовую деятельность в сельской местности и за пределами городских центров

1. На педагогических работников образовательных учреждений (организаций), находящихся вне пределов городских центров, распространяются льготы, предусмотренные в данной местности для специалистов сельского хозяйства.

2. Педагогические работники, осуществляющие свою деятельность в местах, удаленных от центров, которые располагают библиотеками и иными объектами инфраструктуры, способствующими повышению общего культурного и профессионального уровня, имеют право на оплачиваемый отпуск для повышения квалификации не реже одного раза в три года.

3. Педагогические работники государственных или местных образовательных учреждений (организаций) и проживающие совместно с ними члены их семей имеют право на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа), первоочередное предоставление жилой площади, полную компенсацию коммунальных услуг за счет средств соответственно государственного или местного бюджета, бесплатное обеспечение топливом с доставкой на дом. При отсутствии свободных помещений оплачиваются все расходы, связанные с проживанием в арендуемом помещении.

4. Педагогические работники сельских образовательных учреждений (организаций) общего образования имеют право на льготное кредитование с целью хозяйственного обзаведения и строительства жилых домов.

5. Органы исполнительной власти субъектов государств обязаны обеспечить строительство жилых домов при образовательных учреждениях (организациях) общего образования в сельской местности. Построенные жилые дома закрепляются за образовательным учреждением (организацией) общего образования.

6. Педагогические работники, осуществляющие трудовую деятельность за пределами постоянного места жительства, имеют право на возмещение путевых расходов при поездке к месту постоянного жительства за счет средств образовательного учреждения (организации).

7. На выпускников педагогических образовательных учреждений (организаций) среднего профессионального и высшего профессионального образования, других специалистов, прибывших на работу в образовательные учреждения (организации), расположенные в сельской местности, распространяются условия и порядок выдачи единовременного пособия на хозяйственное обзаведение, устанавливаемое для специалистов, окончивших сельскохозяйственные образовательные учреждения (организации) среднего профессионального и высшего профессионального образования.

8. Педагогические работники образовательных учреждений (организаций), расположенных в сельской местности, имеют право на отсрочку от призыва на действующую военную службу на весь период их работы в этих учреждениях (организациях).

9. Вышедшие на пенсию педагогические работники (а также руководители и заместители руководителя) образовательных учреждений (организаций) и проживающие с ними в сельской местности члены их семей сохраняют право на бесплатные квартиры с отоплением и освещением, при условии что стаж педагогической работы в образовательных учреждениях (организациях), расположенных в сельской местности, составляет не менее 20 лет, если иное не предусмотрено в национальном законодательстве.

Глава 16. ОСОБЕННОСТИ РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ ПЕДАГОГИЧЕСКИХ И ИНЫХ РАБОТНИКОВ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ (ОРГАНИЗАЦИЙ)

Статья 169. Заключение трудового договора

Трудовой договор с педагогическими и иными работниками образовательных учреждений (организаций) заключается в порядке, установленном трудовым кодексом государства, с учетом особенностей, предусмотренных настоящим Кодексом.

Статья 170. **Повышение квалификации. Аттестация**

1. Право педагогических работников на повышение квалификации осуществляется в формах самообразования, участия в работе кафедр или методических объединений, обучения (с освобождением или без освобождения от работы) в учреждениях (организациях) дополнительного профессионального образования и на факультетах повышения квалификации образовательных учреждений (организаций) среднего профессионального и высшего профессионального образования.

2. Учредители и руководители образовательных учреждений (организаций) обязаны создавать педагогическим работникам условия для повышения квалификации. Повышение квалификации с освобождением от работы в учреждениях (организациях) дополнительного профессионального образования и на факультетах повышения квалификации образовательных учреждений (организаций) среднего профессионального и высшего профессионального образования проводится по мере необходимости, но не реже одного раза в пять лет в объеме не менее 72 аудиторных часов.

3. За педагогическими работниками на время их обучения с освобождением от работы сохраняется средняя заработная плата по основному месту работы. Иногородним слушателям выплачиваются суточные по нормам, установленным для командировок на территории государства.

4. Оплата проезда педагогических работников к месту учебы и обратно, а также выплата суточных за время их нахождения в пути осуществляются за счет средств учредителя образовательного учреждения (организации), в котором они работают.

5. На время обучения слушатели обеспечиваются общежитием с оплатой расходов за счет направляющей стороны.

6. Педагогические работники, поступающие в образовательные учреждения (организации) высшего профессионального образования, аспирантуру, докторантуру или совмещающие работу в образовательных учреждениях (организациях) с обучением в образовательных учреждениях (организациях) высшего профессионального образования, аспирантуре, докторантуре, пользуются льготами, установленными трудовым законодательством и настоящим Кодексом.

7. Добровольная и (или) обязательная аттестация педагогических, научных и руководящих работников образовательных учреждений (организаций) проводится в порядке, определяемом правительством государства, в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом.

Статья 171. **Работа по совместительству**

1. Педагогическим работникам разрешается работа по совместительству как по аналогичной должности, так и по специальности.

Порядок и условия работы по совместительству педагогических работников определяются правительством государства.

2. Не считается совместительством:

1) педагогическая работа в образовательных учреждениях (организациях) с почасовой оплатой в объеме не более 300 часов в год;

2) руководство аспирантами в образовательных учреждениях (организациях) высшего профессионального образования, научных организациях научными работниками и высококвалифицированными специалистами, не состоящими в штате этих учреждений (организаций), с оплатой их труда из расчета 50 часов в год за руководство каждым аспирантом;

3) заведование кафедрой высококвалифицированными специалистами, в том числе занимающими руководящие должности в образовательных учреждениях (организациях) и научных организациях, с оплатой из расчета 100 часов в учебном году;

4) работа без занятия штатной должности, в том числе в том же образовательном учреждении (организации), связанная с заведованием кабинетами, лабораториями и отделениями, педагогическая работа руководящих и других работников образовательных учреждений (организаций), руководство предметными цикловыми комиссиями, работа по руководству производственным обучением и практикой обучающихся (воспитанников);

5) выполнение обязанностей, за которые установлена доплата к окладу (ставке) в процентах или рублях;

6) выполнение сверхнормативной педагогической работы за ставку заработной платы (в объеме не более 300 часов в год).

3. Руководителям образовательных учреждений (организаций) совмещение их должностей с другими руководящими должностями (кроме научного и научно-методического руководства) внутри или вне образовательных учреждений (организаций) не разрешается.

Должностные обязанности руководителей государственных и местных образовательных учреждений (организаций), их филиалов не могут исполняться по совместительству.

Глава 17. ОСОБЕННОСТИ РЕГУЛИРОВАНИЯ ИМУЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ В СИСТЕМЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Статья 172. Право образовательных учреждений (организаций) распоряжаться доходами от самостоятельной деятельности

1. Образовательные учреждения (организации) вправе самостоятельно распоряжаться полученными денежными средствами и иным имуществом, приобретенным на доходы от предпринимательской и иной самостоятельной деятельности, осуществляемой в соответствии с законом и уставом образовательного учреждения (организации), а также на дары, пожертвования, имущество, переданное в порядке наследования физическими лицами.

2. Имущество, приобретенное образовательным учреждением (организацией) за счет самостоятельной деятельности, учитывается на отдельном балансе.

3. Образовательное учреждение (организация) вправе самостоятельно, без согласия учредителя принимать решение о заключении договора аренды имущества, за исключением недвижимого имущества, закрепленного за ним учредителем на правах оперативного управления, а также земельных участков.

4. Недвижимое имущество, в том числе здания, а также земельные участки, закрепленные за образовательным учреждением (организацией) его учредителем, передаются образовательным учреждением (организацией) в аренду с согласия учредителя.

5. Приватизация государственных и местных образовательных учреждений (организаций) не допускается.

Статья 173. Понятие и основные виды предпринимательской деятельности образовательных учреждений (организаций)

1. Образовательное учреждение (организация) может осуществлять предпринимательскую и иную самостоятельную, приносящую доход деятельность лишь постольку, поскольку она направлена на обеспечение образовательной деятельности и соответствует ей по уровню, профилю, направленности реализуемых образовательных программ. При этом условии образовательная деятельность, осуществляемая на платной договорной основе, не считается предпринимательской.

Решение о предпринимательской деятельности и ее видах принимается коллегиальным органом управления образовательного учреждения (организации). Виды предпринимательской деятельности образовательного учреждения (организации) должны быть указаны в его уставе. В противном случае такая предпринимательская деятельность признается незаконной.

2. Прибыль от предпринимательской деятельности поступает в собственность образовательного учреждения (организации) и не распределяется между его учредителями.

3. Общее собрание (конференция) коллектива образовательного учреждения (организации) принимает решение о распределении прибыли от предпринимательской и иной самостоятельной деятельности, а также утверждает отчет руководителя (директора, ректора) об исполнении данного решения.

4. Учредитель образовательного учреждения (организации) вправе приостановить его предпринимательскую, иную самостоятельную деятельность на срок до шести месяцев, если такая деятельность идет в ущерб образовательному процессу.

Решения учредителя о приостановлении предпринимательской деятельности могут быть обжалованы образовательным учреждением (организацией) в суд. Если образовательное учреждение (организация) не устранил недостатки, то учредитель (учредители) вправе обратиться в суд с заявлением о принудительном прекращении подобной деятельности.

5. Образовательное учреждение (организация) несет имущественную ответственность по своим обязательствам в порядке, установленном гражданским законодательством государства и настоящим Кодексом.

Образовательное учреждение (организация) отвечает по своим обязательствам находящимися в его собственности денежными средствами и имуществом. При их недостаточности субсидиарную ответственность по его обязательствам несет собственник имущества, закрепленного за образовательным учреждением (организацией).

6. Автономная некоммерческая образовательная организация отвечает по своим обязательствам всем принадлежащим ей имуществом.

Статья 174. Платная образовательная деятельность образовательных учреждений (организаций)

1. Государственные и местные образовательные учреждения (организации) вправе вести платное обучение и оказывать дополнительные платные образовательные услуги при условии, что платная образовательная деятельность не осуществляется взамен и в рамках образовательной деятельности, финансируемой за счет средств государственного или местного бюджета. Виды платной образовательной деятельности должны быть указаны в уставе образовательного учреждения (организации).

2. Государственные и местные образовательные учреждения (организации) общего и начального профессионального образования вправе на платной основе проводить обучение по программам дополнительного образования, осуществлять преподавание учебных курсов и циклов дисциплин, не входящих в государственный образовательный стандарт, а также углубленное изучение учебных предметов, если указанные виды образовательной деятельности предусмотрены лицензией образовательного учреждения (организации).

3. Государственные и местные образовательные учреждения (организации) среднего профессионального и высшего профессионального образования вправе на платной основе осуществлять сверх заданий по приему обучающихся, финансируемых за счет средств соответствующего бюджета учредителя, профессиональную подготовку, переподготовку, повышение квалификации.

Передача предусмотренных образовательными программами (учебным планом, учебным графиком, утвержденными образовательным учреждением (организацией)) промежуточных

аттестационных испытаний (зачетов, экзаменов, курсовых работ, рефератов и т. п.) может производиться на платной основе, если это предусмотрено договором о платном образовании.

4. Государственные и местные образовательные учреждения (организации) не вправе осуществлять на платной основе дошкольное образование, реализовывать образовательные программы общего, начального профессионального, среднего профессионального, высшего и послевузовского профессионального образования в пределах государственных образовательных стандартов среди обучающихся, поступивших в образовательное учреждение (организацию) на условиях бюджетного финансирования.

5. Перечень образовательных услуг, которые должны быть предоставлены в рамках государственных образовательных стандартов и не могут оказываться государственными и местными образовательными учреждениями (организациями) на платной основе, устанавливается правительством государства.

6. Доход, полученный государственным или местным образовательным учреждением (организацией) от ведения платной образовательной деятельности в пределах государственных образовательных стандартов и не предусмотренный пунктом 2 настоящей статьи, подлежит изъятию в доход соответствующего бюджета.

7. Предоставление платного образования осуществляется на основе договора, заключенного образовательным учреждением (организацией) с обучающимся (его родителями или законными представителями) либо с юридическим или физическим лицом, обязующимся оплатить обучение.

Статья 175. Имущественная ответственность образовательных учреждений (организаций) при невозможности предоставления платного образования

В случае необоснованного уклонения образовательного учреждения (организации) от исполнения договора о платном образовании другая сторона договора вправе потребовать в судебном порядке возмещения стоимости образования в другом образовательном учреждении (организации) по выбору обучающегося.

Статья 176. Возмещение вреда, причиненного ненадлежащим исполнением договора о предоставлении платного образования

1. Образовательное учреждение (организация) несет имущественную ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, возникающих из договора о предоставлении платного образования.

2. К ненадлежащему исполнению обязательств, возникающих из договора о предоставлении платного образования, могут быть отнесены:

1) систематическая замена педагогических работников, имеющих ненадлежащие образовательный ценз, педагогическую, профессиональную квалификацию;

2) систематическая замена одного, предусмотренного учебным планом и учебным графиком вида занятий другим, не предусмотренным видом;

3) существенные отклонения от государственного образовательного стандарта;

4) нарушение лицензионных и аккредитационных требований и условий, уставных положений, иных установленных законодательством об образовании требований и положений.

3. В случае неисполнения или ненадлежащего исполнения образовательными учреждениями (организациями) своих обязательств обучающиеся, их родители (законные представители) вправе потребовать по своему выбору:

1) возврата денежных средств, потраченных на обучение, полностью или в определенной части;

2) безвозмездного устранения последствий ненадлежащего исполнения договора, в частности бесплатного совершения того действия по обучению и (или) воспитанию, ненадлежащее исполнение которого было допущено;

3) возмещения расходов на обучение (воспитание) в другом образовательном учреждении (организации) полностью или в определенной части;

4) соответствующего уменьшения цены предоставляемого платного образования.

Статья 177. Предпринимательская деятельность педагогических работников

1. Педагогические, научно-педагогические работники образовательных учреждений (организаций) вправе заниматься любой, не запрещенной законом предпринимательской деятельностью, в том числе без образования юридического лица, в установленном законом порядке.

2. Гражданин вправе вести самостоятельную педагогическую деятельность с целью систематического извлечения прибыли, на свой риск. Такая деятельность рассматривается как предпринимательская без образования юридического лица и подлежит государственной регистрации в установленном законом порядке.

3. К педагогической предпринимательской деятельности педагогических работников, осуществляемой без образования юридического лица, применяются правила настоящего Кодекса в части, регулирующие образовательные отношения, а также гражданского кодекса государства и иных нормативных правовых актов, регулирующих предпринимательскую деятельность гражданина, если иное не вытекает из закона, иных правовых актов, из существа правоотношения.

4. К педагогической предпринимательской деятельности относятся:

- 1) обучение (индивидуальное или групповое) по отдельным учебным предметам, дисциплинам;
- 2) репетиторство;
- 3) проведение практических занятий;
- 4) обучение практическим умениям и навыкам;
- 5) деятельность по воспитанию и т. п.

Педагогическая предпринимательская деятельность осуществляется гражданином лично.

Педагогические работники, ведущие педагогическую предпринимательскую деятельность без государственной регистрации, несут ответственность в соответствии с законодательством государства.

Глава 18. ФИНАНСОВЫЕ, НАЛОГОВЫЕ И ИНЫЕ КОМПЛЕКСНЫЕ ИНСТИТУТЫ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Статья 178. Финансовая деятельность государства и органов местного самоуправления в сфере образования

1. Финансовая деятельность государства и органов местного самоуправления в сфере образования направлена на создание финансовых гарантий реализации конституционного права гражданина на образование. Финансовые гарантии обеспечивают необходимые материальные условия развития сферы образования.

2. Финансирование деятельности образовательных учреждений (организаций) осуществляется на принципах гарантированности, достаточности, своевременности предоставления ассигнований из соответствующего бюджета (центрального (национального), регионального, местного), обеспечивающих эффективное функционирование и поступательное развитие системы образования.

3. Финансовая деятельность государства и органов местного самоуправления в сфере образования осуществляется в соответствии с конституцией государства, настоящим Кодексом, бюджетным и налоговым кодексами, иными актами бюджетного законодательства о налогах и сборах, о государственном и местном финансовом контроле, а также иными актами законодательства государства, законами его субъектов и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Статья 179. Принципы финансирования образовательных учреждений (организаций)

1. Финансирование образовательного учреждения (организации) осуществляет его учредитель (учредители) в соответствии с договором между образовательным учреждением (организацией) и учредителем (учредителями).

2. Финансирование образовательных учреждений (организаций) регулируется законодательством государства.

Статья 180. Источники финансирования государственных и местных образовательных учреждений (организаций)

Источниками финансирования деятельности государственного или местного образовательного учреждения (организации) являются:

- 1) средства бюджета соответствующего уровня бюджетной системы государства, из которого осуществляется финансирование деятельности данного образовательного учреждения (организации);
- 2) средства других бюджетов;
- 3) материальные и денежные взносы учредителя (учредителей);
- 4) средства, получаемые от осуществления платной образовательной и иной не запрещенной законом приносящей доходы деятельности, а также предпринимательской деятельности;
- 5) добровольные пожертвования и целевые взносы юридических и физических лиц, в том числе иностранных;
- 6) другие источники в соответствии с законодательством государства.

Статья 181. Бюджетное финансирование образовательных учреждений (организаций)

1. Финансирование образовательного учреждения (организации) в процессе исполнения соответствующего бюджета (центрального (национального), регионального, местного) производится в полном объеме по соответствующим статьям расходов бюджетной классификации в соответствии с законами государства центральным (национальным), субъекта или правовым актом представительного органа местного самоуправления о бюджете на соответствующий финансовый год.

2. В законе (правовом акте) о бюджете могут определяться обязательные для исполнения получателем бюджетных средств условия финансирования конкретных расходов, предусмотренных законом (правовым актом) о бюджете.

Если получатель бюджетных средств не выполняет условий, определенных законом (правовым актом) о бюджете, министерство финансов государства, руководитель соответствующего органа исполнительной власти субъекта государства или органа

местного самоуправления на любом этапе исполнения бюджета обязаны осуществить блокировку расходов, связанных с выполнением определенных условий, впредь до выполнения указанных условий в соответствии с порядком, установленным бюджетным кодексом государства.

3. Государственное или местное образовательное учреждение (организация) определяет направления и порядок использования средств, полученных из бюджета и иных не запрещенных законодательством источников, в том числе на оплату труда и материальное стимулирование своих работников.

4. Бюджетное финансирование образования осуществляется из бюджетов разных уровней в следующем порядке:

1) из центрального (национального) бюджета финансирования:

образовательные учреждения центрального (национального) подчинения и объекты их инфраструктуры;

образовательные учреждения, учредителями которых являются органы управления образованием субъектов государства, органы местного самоуправления, негосударственные образовательные учреждения (организации), имеющие государственную аккредитацию, в части целевой подготовки кадров по образовательным программам начального профессионального, среднего профессионального, высшего профессионального образования на основании конкурсного распределения государственного заказа на подготовку кадров по образовательным программам соответствующего уровня профессионального образования;

образовательные учреждения (организации), объекты их инфраструктуры, находящиеся за рубежом, учрежденные в соответствии с международными соглашениями, на паритетных началах;

2) из бюджетов субъектов государства:

образовательные учреждения (организации), находящиеся в подчинении субъектов государства, объекты их инфраструктуры;

образовательные учреждения (организации) общего образования, объекты их инфраструктуры в части средств, направляемых на заработную плату работникам образования, обеспечение оборудованием и инвентарем;

негосударственные образовательные учреждения (организации) общего образования, имеющие государственную аккре-

дитацию, в части реализации основных образовательных программ в соответствии с государственными образовательными стандартами по нормативам финансирования, установленным для государственных и местных образовательных учреждений субъекта государства;

капитальное строительство и реконструкция образовательных учреждений (организаций), объектов их инфраструктуры; образовательные учреждения (организации) федерального подчинения, образовательные учреждения (организации) ведения органов местного самоуправления и негосударственные образовательные учреждения (организации), имеющие государственную аккредитацию, в части реализации регионального компонента государственного образовательного стандарта;

3) из бюджетов органов местного самоуправления:

образовательные учреждения (организации), находящиеся в подчинении органов местного самоуправления (местные образовательные учреждения (организации)), объекты их инфраструктуры;

местные образовательные учреждения (организации), объекты их инфраструктуры в части оплаты коммунальных расходов в соответствии с местными нормативами;

капитальное строительство и реконструкция местных образовательных учреждений (организаций), объектов их инфраструктуры.

5. Схема бюджетного финансирования государственных и местных образовательных учреждений (организаций), объектов их инфраструктуры определяется типовыми положениями об образовательных учреждениях (организациях) соответствующих типов и видов.

Статья 182. Гарантии финансирования образовательного учреждения (организации)

1. Государство обеспечивает защиту статей бюджетов, устанавливающих объемы финансирования образовательных учреждений (организаций).

2. Государство ежегодно устанавливает минимальные национальные нормативы финансирования, являющиеся предельным нижним уровнем финансирования государственных и местных образовательных учреждений (организаций), если

иное не предусмотрено национальным законодательством. Нормативы финансирования устанавливаются национальным законом, принимаемым в соответствии с бюджетным кодексом государства одновременно с национальным законом о центральном (национальном) бюджете на соответствующий финансовый год.

3. Правительство государства не реже одного раза в квартал принимает решение о необходимости увеличения минимальных национальных нормативов финансирования вследствие высоких темпов инфляции и по другим экономическим причинам, если иное не предусмотрено национальным законодательством.

Статья 183. Внебюджетное финансирование образовательного учреждения (организации)

1. Прибыль, получаемая от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности образовательного учреждения (организации), а также добровольные пожертвования и целевые взносы юридических и физических лиц, иные доходы, получение которых допускается в соответствии с законодательством государства, являются источниками внебюджетного финансирования образовательного учреждения (организации).

2. Внебюджетные доходы и приобретаемое за счет этих доходов имущество поступают в самостоятельное распоряжение образовательного учреждения (организации) и учитываются отдельно в порядке, установленном законодательством государства.

3. Поступление средств из внебюджетных источников не является основанием для уменьшения размера финансирования образовательного учреждения (организации) за счет средств соответствующего бюджета.

4. Платными могут быть только те образовательные услуги, которые не предусмотрены основными для данного учреждения (организации) программами, финансируемыми из бюджета.

5. Внебюджетное финансирование образования осуществляется через счета, которые образовательные учреждения (организации) вправе открывать в банковских и иных кредитных организациях.

Статья 184. **Инвестиции в сферу образования**

1. С целью увеличения объема финансовых и иных материальных ресурсов, направляемых на нужды образовательных учреждений (организаций), государство оказывает всемерную поддержку инвестиционной деятельности, объектами которой являются создаваемые, реконструируемые и модернизируемые основные фонды образовательных учреждений (организаций), научно-техническая продукция, используемая в образовательном процессе, если иное не установлено национальным законодательством.

2. Инвесторы самостоятельно определяют направления вложений инвестиций. Отношения между субъектами инвестиционной деятельности, получающими государственную поддержку, определяются инвестиционным договором.

3. Государственное регулирование и поддержка инвестиционной деятельности в сфере образования могут осуществляться в виде:

- 1) финансирования инвестиционных проектов за счет средств бюджета;
- 2) предоставления финансовой помощи в форме бюджетных ссуд;
- 3) предоставления налоговых льгот и налоговых кредитов в порядке, установленном законодательством государства о налогах и сборах;
- 4) оказания методической помощи в создании инфраструктуры образовательного бизнеса;
- 5) сдачи в аренду субъектам инвестиционной деятельности имущества, находящегося в государственной собственности;
- 6) принятия антимонопольных мер;
- 7) участия в экспертизе отдельных инвестиционных проектов;
- 8) предоставления государственных гарантий за счет средств бюджета, имущества и имущественных прав государства или его субъекта.

Статья 185. Государственная поддержка образовательной деятельности негосударственных образовательных учреждений (организаций)

Органы государственной власти и органы местного самоуправления оказывают содействие образовательной и иной деятельности негосударственных образовательных учреждений (организаций), имеющих государственную аккредитацию и не ведущих предпринимательской деятельности, в частности:

снижают ставки арендной платы по договорам аренды находящихся в государственной или местной собственности зданий (помещений), заключенным уполномоченными органами с негосударственными образовательными учреждениями (организациями);

распространяют на негосударственные образовательные учреждения (организации) льготные тарифы на тепло- и энергообеспечение, на оплату коммунальных услуг, за пользование услугами связи в размерах, предусмотренных для государственных образовательных учреждений (организаций) центрального (национального) подчинения.

Раздел V ДИСЦИПЛИНАРНАЯ И МАТЕРИАЛЬНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В СИСТЕМЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Глава 19. ПОНЯТИЕ И ОСНОВАНИЯ ДИСЦИПЛИНАРНОЙ И МАТЕРИАЛЬНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В СИСТЕМЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Статья 186. Понятие дисциплинарного проступка в системе образования

Дисциплинарным проступком признается виновное противоправное неисполнение или ненадлежащее исполнение обучающимся обязанностей, предусмотренных законодательством государства, учредительными документами и иными локальными актами образовательного учреждения (организации), а также виновное неисполнение или ненадлежащее исполнение

трудовых обязанностей педагогическим или иным работником образовательного учреждения (организации).

Статья 187. Совершение дисциплинарного проступка умышленно или по неосторожности

1. Неисполнение или ненадлежащее исполнение обучающимся, педагогическим или иным работником образовательного учреждения (организации) обязанностей, предусмотренных законодательством государства, а также учредительными документами и иными локальными актами образовательного учреждения (организации), признается виновным, если обучающийся, педагогический или иной работник образовательного учреждения (организации) действовали умышленно или по неосторожности.

2. Дисциплинарный проступок признается совершенным умышленно, если лицо, совершившее этот проступок, сознавало его противоправный характер, предвидело вредные последствия своего проступка и желало или допускало наступление таких последствий либо относилось к ним безразлично.

3. Дисциплинарный проступок признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего проступка, но самонадеянно рассчитывало на их предотвращение либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя могло и должно было их предвидеть.

Статья 188. Возраст, по достижении которого наступает дисциплинарная ответственность обучающихся образовательных учреждений (организаций)

1. Дисциплинарные взыскания применяются к обучающимся, достигшим возраста 14 лет.

2. Для отдельных категорий обучающихся (обучающиеся с ограниченными возможностями здоровья) законодательством государства может быть установлен иной возраст дисциплинарной ответственности.

3. К обучающемуся, не достигшему к моменту совершения дисциплинарного проступка возраста, с которого наступает дисциплинарная ответственность, применяются меры педагогического воздействия, предусмотренные законодательством государства.

Статья 189. Составы дисциплинарных проступков обучающихся и виды дисциплинарных взысканий за их совершение

1. Обучающийся привлекается к дисциплинарной ответственности за виновное неисполнение или ненадлежащее исполнение предусмотренных законодательством государства, а также учредительными документами и иными локальными актами образовательного учреждения (организации) обязанностей, в том числе за совершение следующих деяний:

1) систематические опоздания или неявка обучающегося без уважительных причин на практические и иные обязательные занятия;

2) появление на занятиях или в помещениях образовательного учреждения (организации) в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения;

3) нарушение дисциплины на учебных занятиях;

4) неисполнение законных требований педагогического работника, администрации образовательного учреждения (организации);

5) воспрепятствование деятельности педагогического работника, администрации образовательного учреждения (организации);

6) пользование без разрешения учебным оборудованием и иным имуществом образовательного учреждения (организации);

7) умышленная порча, разрушение или уничтожение оборудования или иного имущества образовательного учреждения (организации);

8) нарушение обучающимся требований по охране труда, если это нарушение повлекло за собой тяжелые последствия;

9) курение, распитие алкогольных напитков в учебных помещениях.

2. Совершение обучающимся на территории образовательного учреждения (организации) правонарушения или уголовного преступления влечет за собой ответственность в соответствии с законодательством государства.

3. В случае совершения обучающимся дисциплинарного проступка руководитель образовательного учреждения (орга-

низации) вправе применить следующие дисциплинарные взыскания:

- 1) замечание;
- 2) возложение обязанности принести публичное извинение;
- 3) выговор;
- 4) исключение из образовательного учреждения (организации) по инициативе органов управления образовательным учреждением (организацией).

4. За совершение правонарушения и уголовного преступления, грубое и неоднократное совершение предусмотренных пунктом 1 настоящей статьи деяний орган управления образовательным учреждением (организацией) вправе исключить обучающегося, достигшего 15 лет, из образовательного учреждения (организации). Решение образовательного учреждения (организации) об исключении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (законных представителей), принимается с согласия органов опеки и попечительства.

5. Образовательное учреждение (организация) обязано довести свое решение об исключении несовершеннолетнего обучающегося до сведения уполномоченного органа управления образованием и родителей (иных законных представителей) обучающегося. Уполномоченный орган управления образованием и родители (иные законные представители) обучающегося в месячный срок принимают меры к продолжению обучения несовершеннолетнего в другом образовательном учреждении (организации) или к его трудоустройству.

6. Исключенному из образовательного учреждения (организации) в день объявления решения об исключении выдаются документы, необходимые для продолжения обучения в другом образовательном учреждении (организации) либо для трудоустройства.

7. Обучающемуся на платной основе, исключенному из образовательного учреждения (организации) за совершение дисциплинарного проступка, не возвращается плата за обучение в текущем учебном году, если иное не установлено договором возмездного оказания образовательной услуги.

8. Обучающийся, исключенный из образовательного учреждения (организации), где он обучался за счет средств государ-

ственного или местного бюджета, вправе с согласия органов управления образовательного учреждения (организации) продолжить обучение в том же образовательном учреждении (организации) на платной основе.

9. Обучающийся, исключенный из образовательного учреждения (организации), вправе восстановиться в нем в соответствии с законодательством государства.

10. Законодательством государства могут быть предусмотрены и иные дисциплинарные взыскания.

11. Не допускается применение дисциплинарных взысканий, не предусмотренных законодательством государства.

Статья 190. Составы дисциплинарных проступков педагогических работников и виды дисциплинарных взысканий за их совершение

1. Педагогический работник привлекается к дисциплинарной ответственности за виновное неисполнение или ненадлежащее исполнение возложенных на него трудовых обязанностей, а также в случае совершения им следующих противоправных деяний:

1) реализация не в полном объеме образовательных программ в соответствии с государственными стандартами, учебным планом и графиком учебного процесса;

2) нарушение прав обучающихся, применение к ним методов воспитания, связанных с физическим или психическим насилием;

3) привлечение обучающихся без их согласия и без согласия их родителей (иных законных представителей) к выполнению работ, не предусмотренных образовательной программой;

4) принуждение обучающихся к вступлению в общественные, в том числе политические, и религиозные объединения, а также принуждение к участию в их деятельности;

5) отказ от прохождения периодических бесплатных медицинских обследований;

6) использование антигуманных, а также опасных для жизни и здоровья обучающихся методов воспитания;

7) нарушение авторских прав авторов научных исследований;

8) пропаганда и (или) публичная демонстрация товаров и действий, причиняющих вред здоровью и нравственности граждан.

2. За совершение педагогическим работником дисциплинарного проступка работодатель имеет право применить следующие дисциплинарные взыскания:

- 1) замечание;
- 2) выговор;
- 3) увольнение по соответствующим основаниям.

3. Законодательством государства могут быть предусмотрены также и другие дисциплинарные взыскания.

4. Не допускается применение дисциплинарных взысканий, не предусмотренных законодательством государства.

**Статья 191. Составы дисциплинарных проступков
руководителей образовательных учреждений
(организаций), иных должностных лиц
и виды дисциплинарных взысканий
за их совершение**

1. За виновное неисполнение или ненадлежащее исполнение руководителем, иным должностным лицом образовательного учреждения (организации) возложенных на него трудовых обязанностей, а также виновное нарушение трудовых прав работников работодатель имеет право применить следующие дисциплинарные взыскания:

- 1) замечание;
- 2) выговор;
- 3) увольнение по соответствующим основаниям.

2. Законодательством государства могут быть предусмотрены также и другие дисциплинарные взыскания.

3. Не допускается применение дисциплинарных взысканий, не предусмотренных законодательством государства.

**Статья 192. Обстоятельства, исключаящие дисциплинарную
ответственность**

Дисциплинарная ответственность обучающихся, педагогических или иных работников образовательного учреждения (организации) исключается в случае неисполнения (ненадлежащего исполнения) обязанностей, предусмотренных законодательством государства, а также учредительными документами и иными локальными актами образовательного учреждения (организации), вследствие непреодолимой силы, крайней необходимости или необходимой обороны, в состоянии невменяе-

мости либо в случае, если образовательное учреждение (организация) не обеспечило надлежащие условия для исполнения соответствующих обязанностей.

Статья 193. Основания для освобождения от дисциплинарной ответственности

1. Обучающийся, педагогический или иной работник образовательного учреждения (организации) освобождается от дисциплинарной ответственности, если докажет, что дисциплинарный проступок совершен не по его вине.

2. Обучающийся, педагогический или иной работник образовательного учреждения (организации) может быть освобожден от дисциплинарной ответственности, если дисциплинарный проступок совершен им с согласия либо на основании приказа, распоряжения высшего органа управления или администрации образовательного учреждения (организации).

Статья 194. Материальная ответственность участников образовательных отношений

1. Обучающийся, педагогический или иной работник образовательного учреждения (организации) обязан возместить образовательному учреждению (организации) причиненный ему прямой действительный ущерб. Неполученные доходы (упущенная выгода) взысканию не подлежат.

2. Под прямым действительным ущербом понимается реальное уменьшение наличного имущества образовательного учреждения (организации) или ухудшение состояния указанного имущества (в том числе имущества третьих лиц, находящегося у образовательного учреждения (организации), если оно несет ответственность за сохранность этого имущества), а также необходимость для образовательного учреждения (организации) произвести затраты либо излишние выплаты на приобретение или восстановление имущества.

3. Обучающийся, педагогический или иной работник образовательного учреждения (организации) несет материальную ответственность как за прямой действительный ущерб, непосредственно причиненный им образовательному учреждению (организации), так и за ущерб, возникший у образовательного учреждения (организации) в результате возмещения им ущерба иным лицам.

4. Материальная ответственность обучающегося, педагогического или иного работника образовательного учреждения (организации) исключается в случаях возникновения ущерба вследствие непреодолимой силы, нормального хозяйственного риска, крайней необходимости или необходимой обороны либо неисполнения образовательным учреждением (организацией) обязанности по обеспечению надлежащих условий для хранения имущества, вверенного работнику образовательного учреждения (организации).

Статья 195. Материальная ответственность образовательных учреждений (организаций) за некачественное образование

1. Обучающиеся, выпускники образовательных учреждений (организаций), оказывающих образовательные услуги на платной основе, а также их родители (иные законные представители) при обнаружении недостатков оказанных платных образовательных услуг вправе потребовать:

- 1) соответствующего уменьшения цены оказанных услуг;
- 2) возмещения понесенных ими расходов на переподготовку обучающихся (выпускников) своими силами или третьими лицами, в том числе другими образовательными учреждениями (организациями).

2. Обучающиеся, выпускники образовательных учреждений (организаций), оказывающих образовательные услуги на платной основе, а также их родители (иные законные представители) вправе потребовать полного возмещения убытков, причиненных им в связи с недостатками оказанной платной образовательной услуги.

3. Сроки предъявления указанных в пунктах 1 и 2 настоящей статьи требований устанавливаются законодательством государств.

4. Государство в лице уполномоченных государственных органов в случае некачественной подготовки выпускников аккредитованным образовательным учреждением (организацией) вправе предъявить данному образовательному учреждению (организации) иск по возмещению дополнительных затрат на переподготовку этих выпускников в других образовательных учреждениях (организациях), оказывающих образовательные услуги бесплатно. Основанием для предъявления иска является

рекламация государственной аттестационной службы на качество подготовки обучающихся.

Глава 20. ПРИМЕНЕНИЕ ДИСЦИПЛИНАРНОЙ И МАТЕРИАЛЬНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ К УЧАСТНИКАМ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Статья 196. Основания для проведения дисциплинарного расследования или выяснения обстоятельств причинения материального вреда

1. В случае совершения обучающимся, педагогическим или иным работником образовательного учреждения (организации) дисциплинарного проступка или причинения материального вреда образовательное учреждение (организация) вправе провести дисциплинарное расследование или выяснение обстоятельств причинения материального вреда.

2. Заявления и материалы, свидетельствующие о совершении правонарушения или уголовного преступления, подлежат передаче в уполномоченные государственные органы.

Статья 197. Принятие решения о проведении дисциплинарного расследования или выяснения обстоятельств причинения материального вреда в учреждениях (организациях) системы образования

1. Решение о проведении дисциплинарного расследования или выяснения обстоятельств причинения материального вреда принимает руководитель образовательного учреждения (организации).

2. Решение о проведении дисциплинарного расследования или выяснения обстоятельств причинения материального вреда руководителем образовательного учреждения (организации) принимает высший орган управления образовательным учреждением (организацией) либо уполномоченное им лицо.

3. Решение о проведении дисциплинарного расследования или выяснения обстоятельств причинения материального вреда принимается при наличии:

1) зафиксированных в установленном порядке фактов неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей обу-

чающимся или педагогическим работником, причинения ими материального ущерба;

2) письменных заявлений обучающихся;

3) докладных записок педагогических и иных работников образовательного учреждения (организации);

4) докладных записок заведующих кафедр либо деканов факультетов (директоров институтов), заместителей руководителя образовательного учреждения (организации), иных должностных лиц;

5) иных письменных материалов.

4. Копия письменного обращения, содержащего сведения о неправомерных действиях обучающегося, педагогического или иного работника, а также руководителя образовательного учреждения (организации), должна быть передана лицу, действия которого обжалуются, в течение срока, установленного законодательством государства.

5. Лицо, действия которого обжалуются, обязано по требованию руководителя либо высшего органа управления образовательным учреждением (организацией) (уполномоченного им лица) дать письменное объяснение по поступившему обращению в течение срока, установленного законодательством государства. В случае отказа лица, действия которого обжалуются, от дачи объяснения руководитель или высший орган управления образовательным учреждением (организацией) составляет акт об отказе от дачи объяснения. Дисциплинарное расследование или выяснение обстоятельств причинения материального вреда проводится после получения письменного объяснения лица, действия которого обжалуются, либо после составления акта об отказе от дачи объяснения.

Статья 198. Образование и права дисциплинарной комиссии и комиссии по выяснению обстоятельств причинения материального вреда

1. Дисциплинарная комиссия и комиссия по выяснению обстоятельств причинения материального вреда создаются по решению руководителя или высшего органа управления образовательным учреждением (организацией) (уполномоченного им лица) в составе не более пяти человек.

2. Количество, персональный состав и полномочия членов дисциплинарной комиссии (комиссии по выяснению обстоя-

тельств причинения материального вреда) определяются решением руководителя или высшего органа управления образовательным учреждением (организацией) (уполномоченного им лица).

3. В состав дисциплинарной комиссии могут входить представители администрации, профсоюза образовательного учреждения (организации), а также работники и обучающиеся образовательного учреждения (организации). В состав комиссии по выяснению обстоятельств причинения материального вреда могут входить также эксперты.

4. В компетенцию дисциплинарной комиссии (комиссии по выяснению обстоятельств причинения материального вреда) входит:

- 1) расследование факта совершения педагогическим работником дисциплинарного проступка;
- 2) определение размеров причиненного педагогическим работником материального вреда и причин его возникновения;
- 3) расследование дисциплинарных проступков, совершенных обучающимися, в случаях наличия оснований для отчисления обучающегося из образовательного учреждения (организации) либо обжалования обучающимся решения о привлечении к дисциплинарной ответственности, возмещении материального вреда.

5. Дисциплинарная комиссия вправе:

- 1) опрашивать лицо, в отношении которого ведется расследование дисциплинарного проступка, обстоятельств причинения материального вреда;
- 2) опрашивать очевидцев дисциплинарного проступка;
- 3) запрашивать необходимые материалы;
- 4) заслушивать мнения должностных лиц образовательного учреждения (организации) и специалистов.

Статья 199. Обстоятельства, подлежащие доказыванию в процессе дисциплинарного расследования в системе образования

В процессе дисциплинарного расследования, выяснения обстоятельств причинения материального вреда устанавливаются:

- 1) наличие события и состав дисциплинарного проступка, причинения материального вреда;

- 2) виновность лица в совершении дисциплинарного проступка, форма его вины и мотивы;
- 3) обстоятельства, характеризующие личность;
- 4) характер и размер причиненного вреда;
- 5) обстоятельства, исключающие противоправность и наказуемость действия (бездействия);
- 6) обстоятельства, которые могут повлечь за собой освобождение от дисциплинарной и (или) материальной ответственности;
- 7) обстоятельства, способствовавшие совершению дисциплинарного проступка (причинению материального вреда).

Статья 200. Сбор и оценка доказательств дисциплинарного проступка в системе образования

1. Доказательствами совершения дисциплинарного проступка (причинения материального вреда) признаются любые сведения, на основе которых дисциплинарная комиссия (комиссия по выяснению обстоятельств причинения материального вреда) в порядке, определенном законодательством государства, устанавливает наличие или отсутствие обстоятельств, подлежащих доказыванию в ходе дисциплинарного расследования (выяснения обстоятельств причинения материального вреда). В качестве доказательств допускаются объяснения лица, подозреваемого в совершении дисциплинарного проступка (причинении материального вреда); объяснения свидетелей; заключение и объяснение эксперта; вещественные доказательства; протоколы дисциплинарного расследования (выявления обстоятельств причинения материального вреда); иные документы.

2. Доказательства, полученные с нарушением требований законодательства государства, являются недопустимыми. Не допускается использование доказательств, полученных из анонимных источников. Недопустимые доказательства не имеют юридической силы и не могут быть положены в основу решения о привлечении лица к дисциплинарной и (или) материальной ответственности.

3. Члены дисциплинарной комиссии (комиссии по выяснению обстоятельств причинения материального вреда) оценивают доказательства по своему убеждению, основанному на совокупности собранных доказательств, руководствуясь при этом

законом и совестью. Никакие доказательства не имеют заранее установленной силы.

Статья 201. Принятие дисциплинарной комиссией (комиссией по выяснению обстоятельств причинения материального вреда) заключения

1. По результатам дисциплинарного расследования (выяснения обстоятельств причинения материального вреда) дисциплинарная комиссия (комиссия по выяснению обстоятельств причинения материального вреда) составляет письменное заключение, подтверждающее (либо опровергающее) факт совершения дисциплинарного проступка, а также дающее оценку степени вины лица, действия которого обжалуются.

2. В заключении необходимо указать имеющие существенное значение обстоятельства, использованные доказательства, мнение дисциплинарной комиссии о необходимости привлечения к дисциплинарной ответственности и мерах такой ответственности.

3. Письменное заключение дисциплинарной комиссии (комиссии по выяснению обстоятельств причинения материального вреда) передается руководителю или высшему органу управления образовательным учреждением (организацией).

Статья 202. Принятие решения о применении дисциплинарного взыскания, возмещении материального вреда в учреждениях (организациях) системы образования

1. Решение о применении дисциплинарного взыскания, возмещении материального вреда принимает руководитель или высший орган управления образовательным учреждением (организацией). Данное решение должно быть мотивированным.

2. Дисциплинарное взыскание применяется (материальный вред подлежит возмещению) в сроки, установленные законодательством государства.

3. За каждый дисциплинарный проступок может быть применено только одно дисциплинарное взыскание.

**Статья 203. Порядок объявления работнику, обучающемуся
решения о применении дисциплинарного
взыскания, возмещении материального вреда**

Решение руководителя образовательного учреждения (организации) о применении дисциплинарного взыскания объявляется работнику, обучающемуся под расписку в течение срока, установленного законодательством государства. В случае отказа работника, обучающегося подписать указанный приказ (распоряжение) составляется соответствующий акт.

**Статья 204. Права обучающегося, работника, привлекаемых
к дисциплинарной или материальной
ответственности**

Обучающийся, работник, привлекаемые к дисциплинарной или материальной ответственности, вправе:

1) получить копию письменных материалов по факту совершения ими дисциплинарного проступка, причинения материального вреда;

2) отказаться от дачи пояснений по существу обвинения в совершении дисциплинарного проступка, причинении материального вреда;

3) ознакомиться с материалами, собранными в процессе расследования дисциплинарного проступка, причинения материального вреда;

4) ознакомиться с решением о применении мер дисциплинарного взыскания, взыскании материального ущерба и получить копию решения;

5) обжаловать решение о применении мер дисциплинарного взыскания, взыскании материального вреда.

**Статья 205. Привлечение к дисциплинарной или материальной
ответственности руководителя образовательного
учреждения (организации)**

1. Высший орган управления образовательным учреждением (организацией) (уполномоченное им лицо) обязан рассмотреть заявление представительного органа обучающихся, работников о нарушении руководителем образовательного учреждения (организации) норм законодательства государства и сообщить

о результатах рассмотрения представительному органу обучающихся, работников.

2. В случае если факты нарушений подтвердились, высший орган управления образовательным учреждением (организацией) (уполномоченное им лицо) обязан применить к руководителю образовательного учреждения (организации) дисциплинарное взыскание вплоть до увольнения.

Статья 206. Определение размера материального ущерба, причиненного образовательному учреждению (организации) его работниками или обучающимися

1. Размер ущерба, причиненного работодателю при утрате и порче имущества, определяется по фактическим потерям, исчисляемым в соответствии с законодательством государства.

2. Законодательством государства может быть установлен особый порядок определения размера подлежащего возмещению ущерба, причиненного работодателю хищением, умышленной порчей, недостачей или утратой отдельных видов имущества и других ценностей, а также в тех случаях, когда фактический размер причиненного ущерба превышает его номинальный размер.

Статья 207. Порядок снятия дисциплинарного взыскания с обучающихся и работников системы образования

1. Если в течение установленного законодательством государства срока со дня применения дисциплинарного взыскания обучающийся, работник не будет подвергнут новому дисциплинарному взысканию, то он считается не имеющим дисциплинарного взыскания.

2. Руководитель или высший орган управления образовательным учреждением (организацией) (уполномоченное им лицо) вправе до истечения установленного законодательством государства срока снять дисциплинарное взыскание с обучающегося, работника по собственной инициативе, просьбе самого обучающегося, работника, ходатайству его непосредственного руководителя или представительного органа обучающихся, работников.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств

О модельном законе «О научных парках»

Рассмотрев представленный Постоянной комиссией МПА СНГ по науке и образованию проект модельного закона «О научных парках», Межпарламентская Ассамблея **п о с т а н о в л я е т**:

1. Принять модельный закон «О научных парках» (прилагается).
2. Направить указанный модельный закон в парламенты государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ и рекомендовать для использования в национальном законодательстве.

Председатель Совета Ассамблеи

В. И. Матвиенко

Санкт-Петербург

29 ноября 2013 года

№ 39-7

Принят на тридцать девятом
пленарном заседании
Межпарламентской Ассамблеи
государств — участников СНГ
(постановление № 39-7
от 29 ноября 2013 года)

МОДЕЛЬНЫЙ ЗАКОН О научных парках

Настоящий Закон регулирует правовые, экономические, организационные отношения, связанные с созданием и функционированием научных парков, и направлен на интенсификацию процессов разработки и внедрения инновационных продуктов и инновационной продукции на отечественном и зарубежном рынках государств.

Раздел I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Определение терминов

В настоящем Законе нижеприведенные термины употребляются в следующем значении:

договор о партнерстве с научным парком — договор между научным парком и юридическими и (или) физическими лицами об условиях участия в процессе разработки и выполнения проектов научного парка;

научный парк — юридическое лицо, которое создается по инициативе высшего учебного заведения и (или) научного учреждения путем объединения взносов учредителей для организации, координации, контроля процесса разработки и выполнения проектов научного парка;

партнеры научного парка — субъекты хозяйствования, заключившие с научным парком договор о партнерстве;

приоритетные направления деятельности научного парка — экономически и социально обусловленные научные, научно-технические и инновационные направления деятельности, которые соответствуют цели создания научного парка, отраслевому профилю и (или) специализации высшего учебного за-

ведения и (или) научного учреждения (являются базовыми элементами научного парка), учитывают потребности региона (территории), в котором создан научный парк, и согласуются с направлениями деятельности, определенными законодательством государства;

проект научного парка — взаимоувязанный по ресурсам и срокам проект, определяющий процедуру и комплекс необходимых мер по разработке, созданию и реализации инновационного продукта либо по выпуску инновационной продукции и содержащий данные о материально-технических, финансовых, кадровых ресурсах, необходимых для его выполнения, с учетом требований настоящего Закона;

учредители научного парка — одно или несколько высших учебных заведений и (или) научных учреждений, другие юридические лица, заключившие учредительный договор о создании научного парка.

Статья 2. Законодательство о научном парке

Научный парк создается и действует в соответствии с гражданским кодексом и законами государства, иными нормативными правовыми актами, регулирующими отношения в научно-технической и инновационной сферах, с учетом особенностей, предусмотренных настоящим Законом.

Раздел II. СОЗДАНИЕ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ НАУЧНОГО ПАРКА

Статья 3. Цель создания научного парка

Научный парк создается с целью развития научно-технической и инновационной деятельности в высшем учебном заведении и (или) научном учреждении, эффективного и рационального использования имеющегося кадрового научного потенциала, материально-технической базы для коммерциализации результатов научных исследований и их использования на отечественном и зарубежном рынках.

Статья 4. Функции научного парка

Основными функциями научного парка являются:

создание новых видов инновационного продукта, осуществление мер по их коммерциализации, организация и обеспечение производства наукоемкой, конкурентоспособной на внутренних и внешних рынках инновационной продукции;

информационно-методическое, правовое и консалтинговое обеспечение учредителей и партнеров научного парка, предоставление патентно-лицензионной помощи;

привлечение студентов, выпускников, аспирантов, научных работников и работников высшего учебного заведения и (или) научного учреждения к разработке и выполнению проектов научного парка;

содействие развитию и поддержка малого инновационного предпринимательства;

организация целевой подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов, необходимых для разработки и реализации проектов научного парка;

привлечение и использование в своей деятельности рискованного (венчурного) капитала, поддержка наукоемкого производства;

защита и представительство интересов учредителей и партнеров научного парка в органах государственной власти и органах местного самоуправления, а также в отношениях с другими субъектами хозяйствования при организации и выполнении проектов научного парка в пределах, определенных учредительными документами научного парка;

развитие международного и отечественного сотрудничества в сфере научно-технической и инновационной деятельности, содействие привлечению иностранных инвестиций;

другие функции, не запрещенные законодательством государства.

Статья 5. Учредительные документы научного парка

1. Научный парк создается и действует на основе учредительного договора и устава, требования к которым определяются гражданским кодексом государства с учетом особенностей настоящего Закона.

2. В учредительном договоре о создании научного парка определяются обязательства учредителей создать научный

парк, порядок их совместной деятельности относительно его создания, условия передачи научному парку имущества и нематериальных активов учредителей с учетом особенностей, установленных настоящим Законом.

Статья 6. Ограничение деятельности научного парка

В рамках деятельности научного парка не допускается осуществление таких видов деятельности, как торгово-посредническая деятельность, оказание услуг бытового назначения, производство и переработка подакцизных товаров, и других, не соответствующих цели научного парка.

Статья 7. Создание научного парка

1. Решение о создании научного парка принимается его учредителями по согласованию с уполномоченным органом исполнительной власти государства в порядке, определенном законодательством государства.

2. Субъекты хозяйствования государственной или коммунальной собственности, осуществляющие свою деятельность на основе права хозяйственного ведения или права оперативного управления, могут выступать учредителями научного парка по согласованию с соответствующими органами, в управлении которых находится государственная или коммунальная собственность, закрепленная за такими субъектами хозяйствования.

3. Для согласования решения о создании научного парка предоставляются:

проекты учредительных документов научного парка;
перечень приоритетных направлений деятельности научного парка;

данные о научных результатах, реализация которых обеспечит развитие научного парка;

сведения об учредителях научного парка, имеющейся и потенциальной производственной, инженерной, транспортной и социальной инфраструктурах, которые будут использоваться в деятельности научного парка.

4. Научный парк приобретает статус юридического лица со дня его государственной регистрации. Государственная регистрация научных парков осуществляется в порядке, установ-

ленном уполномоченным органом исполнительной власти государства.

5. В наименованиях других юридических лиц запрещается использовать словосочетание «научный парк».

Статья 8. Приоритетные направления деятельности научного парка

1. Перечень приоритетных направлений деятельности научного парка формируется согласно законам государства о приоритетных направлениях развития науки и техники в соответствии с направлениями научной деятельности высшего учебного заведения и (или) научного учреждения с учетом потребностей региона (территории), где расположен научный парк.

2. Перечень приоритетных направлений деятельности научного парка утверждается уполномоченным органом исполнительной власти государства при согласовании решения о создании научного парка.

Статья 9. Статус учредителей научного парка

1. Учредители научного парка сохраняют статус юридического лица, на них распространяется действие законов о регулировании их деятельности.

2. Учредитель научного парка имеет право:

добровольно выйти из научного парка на условиях и в порядке, определенных уставом научного парка, с сохранением взаимных обязательств и заключенных договоров с другими субъектами хозяйствования;

получать от научного парка в установленном порядке информацию, связанную с его деятельностью;

получать часть прибыли от деятельности научного парка в порядке, установленном уставом научного парка.

Статья 10. Органы управления научного парка

Научный парк имеет высший орган управления научного парка и исполнительный орган управления научного парка. Функции органов управления научного парка определяются его уставом.

Статья 11. Высший орган управления научного парка

1. Высшим органом управления научного парка является общее собрание учредителей научного парка, функции которых определяются уставом научного парка.

2. Высший орган управления научного парка:
утверждает устав научного парка и вносит изменения в него;
образует исполнительный орган научного парка;
решает финансовые и другие вопросы в соответствии с уставом научного парка.

Статья 12. Исполнительный орган управления научного парка

1. Исполнительный орган управления научного парка формируется общим собранием учредителей в порядке, установленном уставом научного парка.

2. Исполнительный орган управления научного парка решает вопросы текущей деятельности с целью координации деятельности его учредителей и партнеров по выполнению проектов научного парка.

Статья 13. Особенности статуса высшего учебного заведения или научного учреждения — учредителя научного парка

1. Высшее учебное заведение и (или) научное учреждение могут быть учредителями юридических лиц и (или) их объединений для организации и выполнения проектов научного парка.

2. Высшее учебное заведение и (или) научное учреждение имеют право быть арендодателем помещений и оборудования для партнеров научного парка на срок реализации проектов научного парка согласно статье 20 настоящего Закона.

3. Высшее учебное заведение и (или) научное учреждение принимают участие в формировании уставного фонда научного парка путем внесения в него нематериальных активов (имущественных прав на объекты интеллектуальной собственности) в порядке, установленном законодательством государства.

4. В случае ликвидации научного парка, в том числе при признании научного парка банкротом, имущественные права на объекты интеллектуальной собственности, созданные за счет бюджетных средств, не включаются в состав ликвидационной массы и возвращаются высшему учебному заведению и

(или) научному учреждению, которые вносили их в уставной фонд научного парка.

5. Высшее учебное заведение и (или) научное учреждение осуществляют контроль над деятельностью научного парка, заслушивают ежегодные отчеты о результатах его деятельности.

Раздел III. ОСОБЕННОСТИ РАЗРАБОТКИ И РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ НАУЧНОГО ПАРКА

Статья 14. Разработка и принятие проектов научного парка

1. Проекты научного парка разрабатываются на конкурсных началах в рамках приоритетных направлений деятельности научного парка с учетом требований законов государства.

2. Проекты научного парка представляются в исполнительный орган управления научного парка юридическими и (или) физическими лицами в соответствии с условиями конкурса предложений по реализации приоритетных направлений деятельности научного парка (далее — конкурс).

3. Положение о проведении конкурса, проведении научной, научно-технической экспертизы разрабатывается и утверждается исполнительным органом управления научного парка.

4. По результатам конкурса, проведенной научной, научно-технической экспертизы исполнительный орган управления научного парка принимает решение о выполнении проекта научного парка и заключает договор о партнерстве.

Статья 15. Регистрация проектов научного парка

1. Проекты научного парка, на реализацию которых заключен договор о партнерстве, регистрируются исполнительным органом управления научного парка.

2. Проекты научного парка, реализация которых нуждается в государственной поддержке согласно статье 19 настоящего Закона, подлежат государственной регистрации.

Государственная регистрация проектов научного парка осуществляется уполномоченным органом исполнительной власти государства.

3. К проектам научного парка, требующим ввоза научного, лабораторного и исследовательского оборудования, а также комплектующих и материалов, которые не производятся в го-

сударстве-участнике, прилагаются документы с номенклатурой и объемами ввоза такого научного, лабораторного и исследовательского оборудования, а также комплектующих и материалов. Эти документы являются неотъемлемой частью проекта научного парка.

4. Срок реализации проекта научного парка не может превышать семи лет со дня его государственной регистрации.

Статья 16. Мониторинг реализации проектов научного парка

1. Исполнительный орган управления научного парка осуществляет мониторинг реализации проектов научного парка.

2. По результатам выполнения проектов научного парка партнеры научного парка представляют отчеты в исполнительный орган управления научного парка в соответствии с условиями договора о партнерстве.

3. Исполнительный орган управления научного парка обобщает информацию относительно выполнения проектов научного парка и представляет информацию о результатах работы научного парка в высшее учебное заведение или научное учреждение по их требованию.

4. В случае несоблюдения партнером научного парка требований проекта научного парка, показателей и сроков его реализации исполнительный орган управления научного парка может принять решение о прекращении выполнения проекта научного парка в полном объеме или частично вследствие одностороннего отказа от выполнения условий договора о партнерстве, который будет считаться соответственно расторгнутым или измененным.

5. Исполнительный орган управления научного парка по проекту научного парка, которому в соответствии с настоящим Законом предоставлена государственная поддержка, в трехдневный срок со дня принятия решения о прекращении выполнения проекта научного парка в полном объеме или частично направляет уполномоченному органу исполнительной власти государства представление об отмене государственной регистрации проекта научного парка или о внесении изменений в государственный реестр проектов научного парка.

6. Уполномоченный орган исполнительной власти государства по обоснованному представлению исполнительного органа научного парка в установленном законодательством порядке

отменяет государственную регистрацию проекта научного парка и вносит соответствующие изменения в государственный реестр проектов научного парка.

7. В случае отмены государственной регистрации проекта научного парка относительно него прекращается действие статей 19, 20 настоящего Закона.

8. Имущественные, финансовые и другие последствия, которые могут возникнуть между партнерами научного парка в случае прекращения выполнения проекта научного парка в полном объеме или частично, определяются в договоре о партнерстве.

9. Результаты выполнения проекта научного парка принимаются исполнительным органом управления научного парка в соответствии с условиями договора о партнерстве и техническими заданиями проекта научного парка.

Раздел IV. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАУЧНЫХ ПАРКОВ

Статья 17. Имущественные права на технологии и объекты права интеллектуальной собственности

1. Разработка и реализация проектов научного парка осуществляются за счет средств научного парка, его партнеров и (или) за счет средств государственного и местных бюджетов.

2. Проекты научного парка, которые выполняются за счет средств научного парка, его партнеров и не предусматривают государственной поддержки согласно настоящему Закону, не подлежат государственной регистрации.

3. Имущественные права на технологии и объекты права интеллектуальной собственности, созданные при выполнении проектов научного парка, являются собственностью научного парка и (или) его партнеров, кроме случаев, указанных в части 4 настоящей статьи.

4. Центральный орган исполнительной власти, в сфере управления которого находится высшее учебное заведение или научное учреждение, может ограничить в порядке, установленном законом, имущественные права на использование технологий и объектов права интеллектуальной собственности, созданных с привлечением государственных средств, в случае если

технология и (или) объект права интеллектуальной собственности:

отнесены к сфере национальной безопасности и обороны государства;

признаны такими, которые должны использоваться в публичных интересах;

доведены до промышленного использования и реализации готовой продукции исключительно за счет государственных средств.

5. В случаях, указанных в части 4 настоящей статьи, научный парк и (или) его партнеры имеют право использовать технологию и (или) объект права интеллектуальной собственности, созданный с привлечением государственных средств, для собственных потребностей, если иное не определено центральным органом исполнительной власти, в сфере управления которого находится высшее учебное заведение или научное учреждение.

6. Научный парк и (или) его партнеры в течение месяца со дня создания с привлечением государственных средств технологии и (или) объекта права интеллектуальной собственности обязаны уведомить центральный орган исполнительной власти, в сфере управления которого находится высшее учебное заведение или научное учреждение, о созданной технологии и (или) объекте права интеллектуальной собственности.

7. Центральный орган исполнительной власти, в сфере управления которого находится высшее учебное заведение или научное учреждение, в течение двух месяцев со дня получения уведомления, предусмотренного частью 6 настоящей статьи, должен уведомить научный парк и (или) его партнеров о своем решении относительно ограничения имущественных прав на технологию и (или) объект права интеллектуальной собственности и основаниях такого ограничения в соответствии с частью 4 настоящей статьи.

8. Если центральный орган исполнительной власти, в сфере управления которого находится высшее учебное заведение или научное учреждение, в течение срока, указанного в части 7 настоящей статьи, не уведомил о принятом им решении научный парк и (или) его партнеров, исключительные имущественные права на технологию и (или) объект права интеллектуальной собственности без ограничений принадлежат научному парку

и (или) его партнерам в соответствии с законодательством государства.

9. В случае нарушения центральным органом исполнительной власти, в сфере управления которого находится высшее учебное заведение или научное учреждение, требований частей 3–8 настоящей статьи научный парк и (или) его партнеры могут обратиться в суд с иском о защите своих прав.

Статья 18. Государственный заказ на поставку научными парками продукции, выполнение работ и предоставление услуг

1. Обращение научных парков относительно государственного заказа на поставку продукции, выполнение работ и предоставление услуг для обеспечения приоритетных государственных потребностей рассматривается в приоритетном порядке.

2. Выполнение научным парком государственного заказа осуществляется на договорной (контрактной) основе в порядке, определенном законодательством государства.

Статья 19. Особенности обложения ввозной таможенной пошлиной научного, лабораторного и исследовательского оборудования, комплектующих и материалов для выполнения проектов научных парков

1. В случае реализации проекта научного парка, зарегистрированного согласно части 2 статьи 15 настоящего Закона, освобождаются от обложения ввозной таможенной пошлиной научное, лабораторное и исследовательское оборудование, а также комплектующие и материалы, которые не производятся в государстве, согласно номенклатуре и объемам, предусмотренным проектом научного парка.

2. Порядок таможенного оформления, номенклатура и объемы ввоза товаров, указанных в части 1 настоящей статьи, определяются в соответствии с законодательством государства.

3. Режим освобождения от уплаты ввозной таможенной пошлины действует в течение срока реализации проекта научного парка, но не более двух лет со дня утверждения номенклатуры и объемов поставки соответствующего оборудования, для комплектующих и материалов — в течение одного года.

4. Контроль за целевым использованием научного, лабораторного и исследовательского оборудования, а также комплектующих и материалов, которые не производятся в государстве, осуществляется в соответствии с законодательством государства.

5. В случае нецелевого использования ввезенных на территорию государства научного, лабораторного и исследовательского оборудования, комплектующих и материалов (не для потребностей реализации проектов научных парков) суммы ввозной таможенной пошлины, которые начисляются согласно таможенному законодательству государства, подлежат взысканию в государственный бюджет государства.

Взыскание сумм ввозной таможенной пошлины в государственный бюджет, установление штрафных санкций за нецелевое использование научного, лабораторного и исследовательского оборудования, комплектующих и материалов осуществляется на основании законодательства государства.

Статья 20. Аренда помещений высшего учебного заведения и (или) научного учреждения — учредителя научного парка

1. По проектам научного парка, зарегистрированным согласно статье 15 настоящего Закона, реализация которых предусматривает использование помещений и оборудования высшего учебного заведения и (или) научного учреждения, по представлению исполнительного органа управления научного парка между высшим учебным заведением и (или) научным учреждением и партнером научного парка заключается договор аренды на срок, предусмотренный условиями реализации проекта научного парка.

2. В договорах аренды, которые заключаются в соответствии с частью 1 настоящей статьи, может определяться особый порядок уплаты коммунальных услуг и арендной платы. Размеры и условия их оплаты устанавливаются высшим учебным заведением и (или) научным учреждением по согласованию с центральным органом исполнительной власти, в сфере управления которого находится это высшее учебное заведение и (или) научное учреждение.

Раздел V. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАУЧНОГО ПАРКА

Статья 21. Имущественные отношения и финансирование научного парка

1. Для выполнения уставных задач научный парк может создавать уставный и резервный фонды, фонд поддержки инновационной деятельности и другие фонды, не запрещенные законодательством государства.

2. Уставный фонд научного парка разделен на доли между учредителями в соответствии с размером их вклада.

3. Вкладом в уставный фонд научного парка могут быть деньги, ценные бумаги и другие вещи или имущественные либо иные отчуждаемые права, имеющие денежную оценку.

4. Субъект хозяйствования государственной или коммунальной собственности, осуществляющий свою деятельность на основе права хозяйственного ведения, может передавать принадлежащее ему имущество в уставный фонд научного парка только по предварительному согласию центрального органа исполнительной власти, в сфере управления которого он находится.

5. Передача в уставный фонд научного парка недвижимого имущества, а также воздушных и морских судов, судов внутреннего плавания и подвижного состава железнодорожного транспорта, находящихся на балансе государственных субъектов хозяйствования, осуществляется при условии дополнительного согласования с фондом государственного имущества государства.

6. Не могут быть объектами передачи в уставный фонд научного парка объекты государственной собственности, имеющие общегосударственное значение и не подлежащие приватизации в соответствии с законодательством государства, а также объекты, включенные в перечень объектов права государственной собственности, не подлежащих приватизации.

7. К источникам финансирования научного парка относятся: средства уставного и других фондов научного парка; финансовые поступления от деятельности научного парка; инвестиции, предоставленные научному парку; благотворительные взносы для развития научного парка и обеспечения реализации

проектов научного парка; средства государственного и местных бюджетов; средства заказчиков; другие поступления, не запрещенные законодательством государства.

Статья 22. Расчетное обслуживание деятельности научного парка

Научный парк имеет право открывать счета в национальной и иностранной валютах в банковских и других финансовых учреждениях.

Статья 23. Прекращение деятельности научного парка

1. Прекращение деятельности научного парка осуществляется исключительно путем его ликвидации по решению учредителей или на основании решения суда.

2. Реорганизация научного парка запрещается.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств

О модельном законе «Об общественной экспертизе»

Рассмотрев представленный Постоянной комиссией МПА СНГ по науке и образованию проект модельного закона «Об общественной экспертизе», Межпарламентская Ассамблея **п о с т а н о в л я е т**:

1. Принять модельный закон «Об общественной экспертизе» (прилагается).

2. Направить указанный модельный закон в парламенты государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ и рекомендовать для использования в национальном законодательстве.

Председатель Совета Ассамблей

В. И. Матвиенко

Санкт-Петербург

29 ноября 2013 года

№ 39-8

П р и л о ж е н и е

Принят на тридцать девятом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ (постановление № 39-8 от 29 ноября 2013 года)

МОДЕЛЬНЫЙ ЗАКОН Об общественной экспертизе

Настоящий Закон устанавливает институциональные и правовые основы организации проведения общественной экспертизы в государствах — участниках СНГ, определяет требования к порядку проведения общественной экспертизы, полномочия

общественных организаций и граждан по организации и проведению общественной экспертизы, устанавливает принципы взаимоотношений органов государственной власти, органов муниципального управления, общественных организаций и экспертов в государствах СНГ при организации проведения общественной экспертизы.

Настоящий Закон призван способствовать обеспечению методологического единства и гармонизации правовых требований к организации проведения общественной экспертизы социально значимых решений, принимаемых органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными организациями и хозяйствующими субъектами, затрагивающих законные права и интересы граждан государств — участников Содружества Независимых Государств.

Глава I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Общественная экспертиза

1. Под общественной экспертизой понимается деятельность уполномоченных органов, организаций и граждан (общественных экспертов), связанная с анализом решений органов государственной власти, органов муниципального управления, общественных организаций и иных лиц, влияющих на реализацию права граждан и осуществление их обязанностей, а также с оценкой последствий принятия указанных решений, затрагивающих интересы граждан, общества и государства.

Общественная экспертиза является формой реализации функций общественного контроля гражданского общества в отношении принятия и исполнения социально значимых решений.

2. Целью общественной экспертизы является реализация конституционных прав граждан на участие в управлении государством, обеспечение функций общественного контроля, связанных с анализом проектов законодательных и нормативных правовых актов, решений органов государственной власти и органов местного самоуправления, действий или бездействия должностных лиц, негативно влияющих на обеспечение охраны окружающей среды, общественной безопасности и правопорядка, на социальную защищенность граждан, сохранение

природного и культурного наследия, а также с изучением иных вопросов, относящихся к предмету общественной экспертизы.

3. Результатом общественной экспертизы является экспертное заключение, содержащее анализ, выводы и предложения исполнителей общественной экспертизы (экспертов), которые связаны с обсуждением вопросов по предмету экспертизы, направленных на выявление отношений институтов гражданского общества к принятию решений органами государственной власти и органами местного самоуправления, а также с оценкой их деятельности, затрагивающей законные права и интересы граждан.

4. Органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны оказывать содействие в проведении общественной экспертизы в порядке, установленном законом.

Статья 2. Задачи и принципы общественной экспертизы

1. Задачами общественной экспертизы являются:

а) выявление положений проектов законодательных и иных нормативных правовых актов, решений органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, нарушающих права граждан;

б) оценка социальных, экономических и иных последствий принятия и реализации решений органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и иных лиц, затрагивающих общественные интересы;

в) выработка рекомендаций по устранению выявленных недостатков.

2. Основными принципами общественной экспертизы являются:

а) практическая значимость результатов общественной экспертизы;

б) признание и защита основных прав и свобод человека и гражданина;

в) законность, публичность проведения и открытость результатов общественной экспертизы;

г) свободное участие представителей общественных организаций и граждан в проведении общественной экспертизы;

д) достоверность и полнота информации, представляемой на общественную экспертизу;

е) невмешательство органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц в проведение общественной экспертизы;

ж) независимость экспертов и правовая защищенность участников экспертного процесса при осуществлении ими своих гражданских прав и профессиональной деятельности, связанной с организацией и проведением общественной экспертизы;

з) профессионализм и компетентность лиц, осуществляющих организацию проведения общественной экспертизы, экспертов и лиц — участников общественной экспертизы;

и) полнота и обоснованность выводов, содержащихся в заключениях экспертов;

к) личная ответственность участников общественной экспертизы за представление обоснованных выводов и заключений общественной экспертизы;

л) широкая гласность процесса проведения общественной экспертизы;

м) временная ограниченность проведения экспертизы.

Статья 3. Предмет, объекты, виды и формы общественной экспертизы

1. Предметом общественной экспертизы являются изучение и общественная оценка социально значимых решений, затрагивающих права граждан и интересы общества, по вопросам:

а) разработки и принятия законодательных и иных нормативных правовых актов, представляющих общественный интерес;

б) экологии, природоохранной деятельности и безопасности, которые могут служить причиной возникновения угроз техногенного характера, негативного воздействия на экологию и здоровье граждан;

в) развития науки, образования, культуры, информации и информатизации;

г) социальной защиты и пенсионного обеспечения;

д) материнства и детства;

е) молодежной политики и проблем молодежи;

ж) развития массовых видов спорта и обеспечения здорового образа жизни;

- з) градостроительной политики и развития сферы жилищно-коммунального хозяйства;
- и) развития рекреационной сферы и туризма;
- к) развития межнациональных и межконфессиональных отношений, национальной политики, гражданства и миграции;
- л) выборов и избирательной системы;
- м) другим вопросам, затрагивающим права граждан и интересы общества.

2. Объектом общественной экспертизы является открытая и доступная информация, необходимая для проведения экспертизы, полученная в установленном законом порядке, достоверность которой подтверждается надлежащим образом заказчиком экспертизы.

3. К объектам общественной экспертизы относятся:

а) проекты законов и иных нормативных правовых актов, затрагивающие социальную сферу, а также технические регламенты, регулирующие сферу безопасности граждан;

б) проекты стратегий, программ, инновационных и инвестиционных проектов, имеющих важные социально-экономические последствия, затрагивающие сферу модернизации экономики, угрозы техногенного и природно-климатического характера;

в) официальные решения органов государственной власти и органов местного самоуправления в сферах градостроительной политики, развития транспортных коммуникаций, энергетики, жилищно-коммунального хозяйства, развития здравоохранения, образования, науки и культуры, средств массовой информации и связи, социальной защиты населения, охраны окружающей среды и правопорядка.

4. Виды общественной экспертизы определяются содержанием предмета экспертизы, характером объектов экспертизы, формой организации и проведения общественной экспертизы.

5. К видам общественной экспертизы относятся обязательная и инициативная общественные экспертизы, а также специальные виды общественных экспертиз, установленные национальным законодательством.

6. Обязательная общественная экспертиза проводится по вопросам, затрагивающим жизненно важные интересы общества и личности, связанным с принятием законодательных ак-

тов и решений в области социально-экономической политики, которые направлены на обеспечение мер социальной защиты, здоровья и безопасности граждан, сохранения природного и культурного наследия.

7. Обязательные общественные экспертизы организуются и проводятся по решению органов и организаций, уполномоченных в проведении обязательных общественных экспертиз.

8. Перечень объектов, подлежащих обязательной общественной экспертизе, формы проведения обязательных общественных экспертиз определяются в соответствии с требованиями настоящего Закона, национальных законов и иных нормативных правовых актов, определяющих особенности организации и проведения обязательной общественной экспертизы.

9. Инициативная общественная экспертиза проводится по инициативе общественных организаций или граждан в отношении объектов, представляющих общественный интерес или затрагивающих права граждан.

10. Формы организации и проведения общественной экспертизы определяют требования к процедурам и методам организации и проведения соответствующего вида общественной экспертизы.

11. В зависимости от цели, задач, предмета и объектов общественной экспертизы может организовываться и проводиться в форме:

- а) создания и организации деятельности общественных советов и рабочих экспертных групп;
- б) организации и проведения общественных слушаний;
- в) организации и проведения социологических опросов и иных исследований общественного мнения.

При проведении общественной экспертизы в соответствии с требованиями заказчика (инициатора) экспертизы могут устанавливаться иные формы организации проведения общественной экспертизы.

Статья 4. Субъекты общественной экспертизы

1. Субъектами общественной экспертизы являются заказчики (инициаторы), организаторы экспертизы и эксперты (исполнители), а также иные участники экспертизы.

2. Заказчиками общественной экспертизы могут выступать государственные органы и органы местного самоуправления, органы и организации, уполномоченные в проведении общественной экспертизы, общественные организации, средства массовой информации, а также другие некоммерческие организации — юридические лица и граждане — инициаторы экспертизы.

3. Организаторами общественной экспертизы выступают:

а) общественные палаты, правозащитные организации и аналогичные структуры, образованные в соответствии с национальным законодательством;

б) общественные советы и аналогичные структуры, созданные в установленном порядке при органах государственной власти, а также при органах местного самоуправления;

в) профессиональные экспертные сообщества, общественные организации и профессиональные саморегулируемые некоммерческие организации, уставами которых предусмотрено осуществление экспертной деятельности.

4. Исполнитель экспертизы (эксперт) — лицо, обладающее необходимыми знаниями и практическим опытом в сфере деятельности, связанной с предметом экспертизы, которые подтверждены соответствующими свидетельствами об образовании, квалификационными сертификатами или рекомендательными письмами организаций, представляющих данного эксперта.

5. В процессе проведения общественной экспертизы могут участвовать иные лица (участники экспертизы), привлекаемые организаторами экспертизы в установленном порядке для участия в процессе экспертизы с целью выяснения мнений или позиций гражданского общества по предмету экспертизы.

6. Статус организатора общественной экспертизы, эксперта и участника общественной экспертизы, их права и обязанности определяются настоящим Законом, национальными законодательными или иными нормативными правовыми актами, а также регламентами и стандартами, регуливающими процедуры организации и проведения общественной экспертизы.

7. Участие иностранных граждан, лиц без гражданства, представителей международных общественных организаций в организации и проведении общественной экспертизы на территории государств — участников СНГ осуществляется в поряд-

ке, установленном национальными законодательными актами, международными договорами и соглашениями.

Статья 5. Аккредитация общественных экспертов органами государственной власти, органами местного самоуправления и специальными уполномоченными органами и организациями общественной экспертизы

1. Аккредитация общественных экспертов — исполнителей обязательной общественной экспертизы осуществляется органами государственной власти, органами местного самоуправления, уполномоченными органами (организациями), осуществляющими в соответствии с национальным законодательством и иными нормативными правовыми актами организацию проведения обязательной общественной экспертизы.

2. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, уполномоченные органы (организации) аккредитуют общественных экспертов в порядке, установленном настоящим Законом, национальными законодательными и иными нормативными правовыми актами, на основании письменного обращения.

3. Отказ в аккредитации общественного эксперта может быть обжалован в соответствии с порядком, установленным национальным законодательством.

4. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, уполномоченные органы (организации), аккредитовавшие экспертов, обязаны:

а) выдать экспертам свидетельство установленного образца об аккредитации;

б) извещать экспертов о заседаниях экспертных групп и рабочих комиссий;

в) обеспечивать возможность ознакомления экспертов с информацией, связанной с предметом и объектами экспертизы.

5. Аккредитованный эксперт имеет право присутствовать на заседаниях, совещаниях и других мероприятиях, проводимых аккредитовавшими его органами или организациями.

6. Эксперт может быть лишен аккредитации, если им нарушены установленные правила аккредитации.

7. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, уполномоченные органы (организации), аккре-

дитовавшие общественных экспертов в качестве исполнителей общественной экспертизы, формируют реестры аккредитованных общественных экспертов.

Глава II. ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ СУБЪЕКТОВ ОБЩЕСТВЕННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

Статья 6. Права и обязанности заказчика и организатора общественной экспертизы

1. Права и обязанности заказчика и организатора общественной экспертизы определяются в соответствии с настоящим Законом и регулируются национальными законодательными и иными нормативными правовыми актами.

2. Заказчик общественной экспертизы имеет право:

а) принимать решения о проведении общественной экспертизы, определять предмет и задание на проведение экспертизы с уведомлением организаций и иных лиц, заинтересованных в проведении общественной экспертизы;

б) осуществлять выбор организатора общественной экспертизы, получать консультации по организации ее проведения;

в) заключать договоры (соглашения) с экспертными организациями (организаторами) общественной экспертизы на оказание услуг по проведению экспертизы;

г) участвовать в организации проведения общественной экспертизы в форме и пределах полномочий, определенных настоящим Законом или договором (соглашением) на оказание услуг по проведению экспертизы;

д) знакомиться с заключениями общественной экспертизы;

е) получать в установленном порядке информацию о ходе экспертизы, предоставлять организатору экспертизы письменные или устные объяснения, замечания, предложения по существу проводимой общественной экспертизы;

ж) предоставить результаты экспертизы заинтересованным органам и лицам или предавать гласности результаты общественной экспертизы.

3. Заказчик общественной экспертизы обязан:

а) согласовывать с организатором экспертизы задание на ее проведение и календарный план выполнения работы, а также условия представления заключения по экспертизе;

б) оказывать содействие организатору общественной экспертизы в проведении всестороннего, объективного, обоснованного комплексного анализа объектов экспертизы, выработке независимых экспертных оценок;

в) передавать организатору общественной экспертизы необходимые материалы, информацию, дополнительные сведения, касающиеся объекта экспертизы, в сроки, установленные договором (соглашением) на оказание услуг по проведению экспертизы;

г) использовать в своей деятельности заключения по общественной экспертизе.

4. Заказчик несет ответственность за нарушение условий договора (соглашения) на оказание услуг по проведению общественной экспертизы и принятие необоснованных решений, связанных с утверждением или не утверждением заключения по результатам экспертизы, в порядке, установленном настоящим Законом, национальными законодательными и иными нормативными правовыми актами.

5. Организатор общественной экспертизы имеет право:

а) заключать с заказчиком и экспертом (исполнителем экспертизы) договор (соглашение) на оказание услуг по организации проведения экспертизы на возмездной и безвозмездной основе;

б) свободно излагать мнение по всем вопросам, касающимся предмета, объекта, методики и процедуры проведения экспертизы;

в) определять формы организации экспертизы, осуществлять контроль и координацию деятельности экспертов и участников общественной экспертизы в ходе ее проведения;

г) запрашивать у заказчика (инициатора) экспертизы и передавать исполнителю экспертизы (экспертам) дополнительные материалы и обоснования, необходимые для подготовки объективных заключений по объекту экспертизы;

д) получать в порядке, установленном законом или договором (соглашением) на оказание услуг по проведению общественной экспертизы, достоверные сведения об объекте экспертизы, необходимые справочные и информационные материалы.

6. Организатор общественной экспертизы обязан:

а) соблюдать условия договора (соглашения), положения или иного акта, определяющего условия и порядок организации и

проведения общественной экспертизы, а также требования задания на проведение экспертизы;

б) обеспечить исполнителей необходимыми материалами, предусмотренными договором (соглашением) на оказание услуг по проведению экспертизы;

в) информировать заказчика о ходе проведения экспертизы и об обстоятельствах, препятствующих ее проведению и рассмотрению результатов экспертизы;

г) своевременно информировать исполнителя (экспертов) об изменениях в порядке организации экспертизы;

д) соблюдать условия конфиденциальности информации при проведении экспертизы и не передавать третьим лицам информацию о ходе проведения экспертизы, ее результатах, об исполнителях экспертизы (составе экспертов) без официально подтвержденного согласия со стороны заказчика экспертизы.

7. Договором (соглашением) на оказание услуг по проведению экспертизы могут предусматриваться другие права и обязанности заказчика и организатора общественной экспертизы.

Статья 7. Права и обязанности исполнителя общественной экспертизы

1. Права и обязанности исполнителя общественной экспертизы определяются настоящим Законом, а также национальными законодательными и иными нормативными правовыми актами, регуливающими отношения в сфере общественной экспертизы.

2. Исполнитель общественной экспертизы обязан:

а) предъявить по требованию организатора экспертизы документы, подтверждающие опыт и уровень квалификации эксперта (исполнителя), привлекаемого к проведению общественной экспертизы;

б) соблюдать предусмотренные законодательством, регламентами и стандартами, а также договором (соглашением) условия организации и проведения экспертизы;

в) ставить в случае необходимости перед организатором экспертизы вопрос о дополнительном привлечении к экспертизе необходимых специалистов (экспертов), а также иных участников экспертизы;

г) сообщать организатору информацию об обстоятельствах, препятствующих проведению экспертизы.

3. При проведении общественной экспертизы, связанной с привлечением участников, последние должны строго придерживаться рекомендаций организатора экспертизы и профессиональных экспертов (исполнителей экспертизы), которые несут ответственность перед заказчиком за подготовку соответствующих экспертных заключений.

4. Исполнитель экспертизы (эксперт) имеет право:

а) заключать с заказчиком (организатором) экспертизы договор (соглашение) на оказание услуг по проведению экспертизы на возмездной или безвозмездной основе;

б) свободно излагать мнение по всем вопросам, касающимся предмета и методики проведения экспертизы;

в) участвовать в исследовании, анализе и оценке объектов экспертизы на всех ее стадиях;

г) получать в порядке, установленном законом или договором (соглашением) на оказание услуг по проведению экспертизы, достоверные сведения об объекте общественной экспертизы, необходимые справочные и информационные материалы;

д) запрашивать у организатора экспертизы дополнительные материалы и обоснования, необходимые для подготовки объективных экспертных заключений;

е) иметь в установленном порядке доступ к базам данных организатора экспертизы и другим открытым источникам объективной информации по вопросам, относящимся к предмету и объекту экспертизы;

ж) получать в соответствии с договором (соглашением) на оказание услуг по проведению экспертизы материальное вознаграждение или иные формы поощрения и оценки его деятельности, установленные организатором общественной экспертизы.

5. При организации и проведении общественной экспертизы исполнитель (эксперт) независим в выборе методов проведения экспертизы.

Исполнитель (эксперт) дает заключения по объектам экспертизы, основываясь на результатах проведенного анализа информации об объекте экспертизы, в соответствии со своими знаниями и практическим опытом или иными мотивами, выражающими его мнение.

Исполнитель (эксперт) должен учитывать при проведении экспертизы разные взгляды и обязан избегать лоббирования чьих бы то ни было интересов.

6. Не допускаются препятствия со стороны заказчика, организатора и иных лиц в осуществлении исполнителем экспертизы своих прав и полномочий при проведении общественной экспертизы.

7. Лица, нарушившие условия организации и проведения общественной экспертизы, несут ответственность в соответствии с национальным законодательством.

Глава III. ПОРЯДОК И УСЛОВИЯ ПРОВЕДЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

Статья 8. Основания для проведения общественной экспертизы

1. Основанием для проведения общественной экспертизы служит решение уполномоченной организации или иного инициатора (заказчика) общественной экспертизы о ее проведении.

2. Решение о проведении общественной экспертизы должно содержать следующие сведения:

- а) дату и место его вынесения;
- б) основание назначения (цель) экспертизы;
- в) поставленные перед экспертизой вопросы (предмет экспертизы);
- г) информацию об объектах экспертизы;
- д) особые условия обращения с объектами экспертного исследования, если они необходимы;
- е) наименование и реквизиты органа или организации, которым поручается проведение общественной экспертизы.

3. Решение о проведении общественной экспертизы оформляется в виде задания на проведение общественной экспертизы, которое является составной частью договора (соглашения) на оказание услуг по проведению экспертизы.

4. В условиях договора (соглашения) на оказание услуг по проведению экспертизы приложением к договору наряду с заданием на проведение экспертизы предусматривается календарный план проведения экспертизы.

Статья 9. Порядок проведения общественной экспертизы

1. Порядок проведения общественной экспертизы определяется настоящим Законом, национальными законодательными и иными нормативными правовыми актами, нормами, правилами и стандартами, принятыми профессиональными саморегулируемыми экспертными организациями и сообществами, уполномоченными в организации проведения общественной экспертизы.

2. Заказчик (инициатор) экспертизы, принявший решение о проведении общественной экспертизы, доводит до сведения заинтересованных организаций и лиц официальное уведомление, содержащее следующую информацию:

- а) полный текст решения о проведении экспертизы;
- б) содержание материалов, представляемых на экспертизу, а также необходимые сопроводительные документы;
- в) срок проведения общественной экспертизы;
- г) порядок приема и рассмотрения экспертных заключений.

3. Для организации проведения общественной экспертизы заказчик (инициатор) общественной экспертизы, в зависимости от условий ее проведения и формы организации, может выбирать организатора экспертизы на конкурсной основе, поручать проведение экспертизы независимо нескольким экспертным организациям (экспертам) или принять решение о создании общественного экспертного совета.

4. Организатор общественной экспертизы должен создать необходимые условия для обеспечения работы исполнителей (экспертов) при проведении общественной экспертизы, а также предоставить необходимую информацию об объекте экспертизы для экспертов.

Заказчики (инициаторы) проведения общественной экспертизы, органы и организации, уполномоченные в организации проведения общественной экспертизы, не имеют права вмешиваться в работу экспертов при проведении общественной экспертизы.

5. По результатам проведения общественной экспертизы организатор (исполнитель) экспертизы представляет заказчику (инициатору) экспертное заключение, соответствующее требованиям, установленным заданием на проведение экспертизы.

Экспертные заключения по проектам законодательных и иных нормативных правовых актов направляются в органы, ответственные за принятие и рассмотрение соответствующих законодательных и иных нормативных правовых актов.

6. Организации и граждане, не аккредитованные в качестве общественных экспертов, имеют право направлять в уполномоченные органы (организации), ответственные за организацию и проведение общественной экспертизы, свои замечания и предложения относительно предмета экспертизы.

7. Экспертное заключение подлежит обязательному размещению на официальном сайте организации, принявшей решение о проведении общественной экспертизы, либо может быть опубликовано в средствах массовой информации.

8. Органы и организации, в которые официально направлены экспертные заключения, обязаны рассмотреть представленные заключения по результатам общественной экспертизы и направить организатору общественной экспертизы ответ о результатах рассмотрения экспертного заключения в 30-дневный срок с момента регистрации представленного заключения.

Статья 10. Порядок оформления и рассмотрения результатов общественной экспертизы

1. Заключением по результатам проведения общественной экспертизы является документ, подготовленный исполнителем экспертизы и содержащий основные выводы по предмету экспертизы.

2. К заключению экспертизы могут прилагаться особые мнения экспертов по предмету экспертизы.

3. Экспертное заключение о результатах проведенной экспертизы, подготовленное исполнителем экспертизы, не может быть изменено без его письменного согласия.

4. Заключение общественной экспертизы, подготовленное исполнителем экспертизы, представляется заказчику общественной экспертизы.

Заключение общественной экспертизы может быть направлено в уведомительном порядке также заинтересованным органам и организациям или по официальному запросу органам

и организациям, осуществляющим контрольные, надзорные и правоохранительные функции.

5. Заключение по результатам общественной экспертизы носит рекомендательный характер и подлежит обязательному рассмотрению органом государственной власти либо органом местного самоуправления, назначившим ее проведение, а также иным уполномоченным органом не более чем в 30-дневный срок со дня его получения.

6. Экспертное заключение должно состоять из общих положений, замечаний, предложений и выводов. В тексте заключения не рекомендуется использовать узкоспециализированные термины (за исключением юридических), экспрессивную лексику. Заключение не должно содержать информацию, нарушающую общепринятые нормы гуманности и морали, а также высказывания, оскорбляющие честь и достоинство, религиозные, национальные и политические взгляды граждан.

7. Заказчик экспертизы проверяет соблюдение требований задания и договора (соглашения) на оказание услуг по проведению экспертизы и при выполнении этих требований принимает решение об утверждении или отклонении экспертного заключения.

8. Отказ от рассмотрения экспертного заключения заказчиком экспертизы, органом государственной власти или органом местного самоуправления, в адрес которого официально направлен соответствующий запрос, может быть обжалован в установленном порядке.

9. Если заказчик экспертизы отклоняет экспертное заключение, он должен дать исполнителю экспертизы обоснование этого решения.

10. В случае отклонения экспертного заключения или несогласия с отдельными результатами и выводами проведенной экспертизы заказчик экспертизы вправе принять решение о проведении дополнительной экспертизы, привлечь для ее выполнения других исполнителей или организовать общественные слушания по существу обсуждаемых вопросов с участием приглашенных экспертов.

11. Для выработки согласованного решения могут быть созданы экспертный совет или согласительная экспертная комис-

сия по обсуждению и устранению разногласий и выводов, содержащихся в экспертном заключении.

12. Экспертный совет или согласительная экспертная комиссия проводит обсуждение мнений экспертов, рассматривает разногласия по предмету экспертизы, принимает коллегиальное решение на основе голосования и представляет его на рассмотрение заказчика.

Глава IV. ЭКОНОМИЧЕСКОЕ И МАТЕРИАЛЬНО-ТЕХНИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

Статья 11. Порядок финансирования и материально-технического обеспечения экспертизы

1. Проведение общественной экспертизы осуществляется за счет средств заказчика (инициатора) общественной экспертизы, если иное не предусмотрено при заключении договора (соглашения) на оказание услуг по проведению экспертизы.

2. В обязанности заказчика (инициатора) или организатора (исполнителя), уполномоченного в организации проведения общественной экспертизы согласно договору (соглашению) на оказание услуг по проведению экспертизы, может входить материально-техническое обеспечение проведения экспертизы: предоставление помещений, оборудования, транспорта, средств связи, а также оплата услуг экспертов, связанных с их профессиональной деятельностью.

3. Затраты на проведение общественной экспертизы могут относиться на состав затрат организатора (исполнителя) экспертизы, связанных с проведением научно-исследовательских работ, или на себестоимость информационных услуг, связанных с организацией проведения экспертизы.

Государства в соответствии с установленным национальным законодательством порядком могут устанавливать налоговые льготы или иные преференции для организаторов общественной экспертизы, связанных с проведением общественной экспертизы.

Глава V. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В ОБЛАСТИ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

Статья 12. Международные отношения в области организации и проведения общественной экспертизы

1. Регулирование международных отношений, связанных с организацией и проведением общественных экспертиз, осуществляется на основе международных договоров и соглашений с учетом требований и стандартов, принятых в практике осуществления международной экспертной деятельности.

2. Заказчики и инициаторы общественных экспертиз в порядке, установленном национальным законодательством, международными договорами и соглашениями, могут приглашать для проведения общественной экспертизы представителей международных общественных, неправительственных, правозащитных организаций и международных экспертов (граждан иностранных государств), имеющих соответствующую квалификацию по профилю экспертной деятельности.

3. Экспертные организации и эксперты — граждане государств — участников СНГ могут входить в международные экспертные сообщества, а также в установленном законом порядке проводить инициативную общественную экспертизу по грантам международных неправительственных организаций.

Глава VI. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПРИ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОВЕДЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

Статья 13. Виды нарушений законодательства о проведении общественной экспертизы

1. К нарушениям законодательства или иных нормативных правовых актов, связанных с организацией и проведением общественных экспертиз, относятся:

а) нарушение порядка организации и проведения общественной экспертизы;

б) непредставление на экспертизу необходимой документации или информации по предмету экспертизы;

в) фальсификация материалов, сведений и данных по объектам, представляемым на экспертизу, а также сведений о результатах ее проведения;

г) побуждение эксперта к подготовке заведомо ложного заключения по предмету и объектам экспертизы;

д) создание препятствий проведению экспертизы;

е) сокрытие от заказчика экспертизы оснований для отвода эксперта;

ж) прямое или косвенное неправомерное вмешательство в экспертный процесс в целях оказания влияния на ход и результаты проведения экспертизы.

2. Лица, виновные в совершении нарушения законодательства или иных нормативных правовых актов, связанных с организацией и проведением общественных экспертиз, несут ответственность в соответствии с национальным законодательством.

3. Законодательные органы и органы местного самоуправления, участвующие в организации и проведении обязательных общественных экспертиз, несут административную ответственность за необоснованный отказ в проведении указанных экспертиз, а также за немотивированный отказ в рассмотрении результатов обязательных и инициативных общественных экспертиз при подготовке и принятии соответствующих решений, учитывающих результаты экспертизы.

4. Экспертные организации и эксперты, деятельность которых осуществляется с нарушением законодательства или иных нормативных правовых актов, связанных с организацией и проведением общественной экспертизы, могут быть лишены аккредитации в статусе общественного эксперта.

5. Решение об отзыве свидетельства об аккредитации экспертной организации (эксперта), а также немотивированный отказ в рассмотрении результатов экспертизы могут быть обжалованы в судебном порядке.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств

О Рекомендациях по сближению законодательства государств — участников СНГ в области образования лиц с ограниченными возможностями здоровья

Рассмотрев представленный Постоянной комиссией МПА СНГ по науке и образованию проект Рекомендаций по сближению законодательства государств — участников СНГ в области образования лиц с ограниченными возможностями здоровья, Межпарламентская Ассамблея п о с т а н о в л я е т:

1. Принять Рекомендации по сближению законодательства государств — участников СНГ в области образования лиц с ограниченными возможностями здоровья (прилагаются).

2. Направить указанные рекомендации в парламенты государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ и рекомендовать для использования в национальном законодательстве.

Председатель Совета Ассамблеи

В. И. Матвиенко

**Санкт-Петербург
29 ноября 2013 года
№ 39-9**

Приняты на тридцать девятом
пленарном заседании
Межпарламентской Ассамблеи
государств — участников СНГ
(постановление № 39-9
от 29 ноября 2013 года)

РЕКОМЕНДАЦИИ
по сближению законодательства государств — участников СНГ
в области образования лиц
с ограниченными возможностями здоровья

Государства — участники СНГ уделяют значительное внимание правовому регулированию образования лиц с ограниченными возможностями здоровья, разрабатывая специальные законы об образовании указанных лиц и о социальной защите инвалидов. Однако сравнительно-правовой анализ национального законодательства показал, что правовое регулирование общего и профессионального образования лиц с ограниченными возможностями здоровья недостаточно прописано, носит дискретный и несистематизированный характер. Данные законы регулируют общее и профессиональное образование указанных лиц только в системе формального образования, т. е. в традиционной, полностью институционализированной системе, структуры которой осуществляют общее и профессиональное образование в строгом соответствии с государственными образовательными стандартами и в результате итоговой аттестации выдают документ государственного образца о соответствующем уровне образования и (или) квалификации.

В условиях базовых перемен в основных сферах жизнедеятельности и дальнейшего развития модернизированного общества на пространстве Содружества востребована разносторонне развитая личность, способная оптимально интегрироваться в общество, самоопределяться и самореализовывать себя, посылно содействуя общественному прогрессу. Это полностью относится и к лицам с ограниченными возможностями здоровья.

В целях обеспечения образования личности с ограниченными возможностями здоровья с востребованными современным обществом качествами государствам необходимо выстраивать

систему ее непрерывного образования — образования в течение всей жизни, в частности производственной, что требует, в свою очередь, задействования сфер неформального (добровольного, через курсы, кружки, секции и пр.) и информального (через ближайшее окружение, СМИ, чтение и пр.) образования, особенно для взрослого контингента граждан. Результативность непрерывного образования предполагает его системный характер, т. е. целенаправленность, взаимообусловленность и взаимосвязанность, упорядоченность во всех своих деятельностных составляющих. Особенно четко следует соблюдать инклюзивный (индивидуальный) подход к лицам с ограниченными возможностями здоровья, получающим образование, — в строгом соответствии с их индивидуальными психофизиологическими особенностями, психолого-медицинскими показаниями для каждого лица и его образовательными запросами в течение всей жизни.

Настоящие Рекомендации направлены на сближение законодательства государств — участников СНГ в области правового обеспечения непрерывного, системного и инклюзивного образования лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Парламентам государств — участников СНГ рекомендуется интегрировать в действующее национальное законодательство следующие правовые позиции.

1.1. Актуальность непрерывного общего и профессионального образования лиц с ограниченными возможностями здоровья обусловлена объективной необходимостью в строгом соответствии с психолого-медицинскими показаниями и образовательными запросами каждого лица с ограниченными возможностями здоровья для разностороннего развития его личности, социальной и производственной адаптации, оптимального производственного и жизненного в целом самоопределения и самореализации, посильного содействия в этом процессе прогрессивному развитию общества.

1.2. Основной субъект образования:

— лицо с ограниченными возможностями здоровья — лицо, имеющее особенности физического и (или) психического развития, затрудняющие или препятствующие получению им образования без создания для этого специальных условий;

— инвалид — лицо, которое имеет нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами, приводя-

щее к ограничению жизнедеятельности и вызывающее необходимость его социальной защиты.

1.3. Система непрерывного общего и профессионального образования лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Система непрерывного общего образования лиц с ограниченными возможностями здоровья — непрерывная (через всю жизнь, включая третий возраст), взаимосвязанная, взаимообусловленная деятельность основных субъектов образования по последовательному достижению целей указанного образования посредством освоения образовательных программ в образовательных структурах общего типа (посредством интегрированного обучения), в специальных образовательных структурах, путем обучения на дому и в процессе самообразования в сферах формального, неформального и информального образования.

Система непрерывного профессионального образования лиц с ограниченными возможностями здоровья — непрерывная (через всю производственную жизнь, включая третий возраст), взаимосвязанная, взаимообусловленная деятельность основных субъектов образования по последовательному достижению целей указанного образования посредством освоения образовательных программ в образовательных структурах общего типа (посредством интегрированного обучения), в специальных образовательных структурах и путем самообразования в сферах формального, неформального и информального образования.

1.4. Цели непрерывного общего и профессионального образования лиц с ограниченными возможностями здоровья — стратегические ориентиры освоения в течение всей их жизни, в частности производственной, общеобразовательных программ и программ профессионального образования в сферах формального и неформального образования, образовательного материала в сфере информального образования, содействующих поэтапному формированию в соответствии с психолого-медицинскими показаниями для каждого лица и его образовательными запросами разносторонне развитой личности, способной оптимально самоопределиться и самореализоваться в жизни, в частности производственной, посильно содействуя в этом процессе прогрессивным переменам в обществе.

Цели непрерывного общего образования лиц с ограниченными возможностями здоровья:

а) обеспечение лиц с ограниченными возможностями здоровья дошкольным, начальным общим, основным общим, средним (полным) общим образованием в соответствии со специальными государственными образовательными стандартами и государственными требованиями;

б) всестороннее содействие обучающемуся на всех этапах общего образования в формальной его системе:

— в выработке психологической установки на поддержание и укрепление собственного психофизического здоровья;

— в активных занятиях физкультурой и спортом;

— в выработке позитивного нравственного отношения к собственной личности, природе, ближайшему окружению и обществу в целом, производству и любому честному труду;

— в выработке психологической установки на непрерывное общекультурное развитие в течение всей жизни;

— в формировании правовой, политической, экологической и общей культуры в процессе обучения и в неразрывной связи с ним;

в) непрерывное, через всю жизнь, общекультурное и иное общее образование взрослых лиц с ограниченными возможностями здоровья в неформальной и информальной его сферах.

Цели непрерывного профессионального образования лиц с ограниченными возможностями здоровья:

а) обеспечение лиц с ограниченными возможностями здоровья начальным профессиональным, средним профессиональным, высшим профессиональным образованием в соответствии со специальными государственными образовательными стандартами;

б) формирование работника квалифицированного труда — рабочего, специалиста среднего звена, специалиста высшего звена соответственно в начальном, среднем и высшем профессиональном образовании как разносторонне обученной, воспитанной и развитой личности, способной к непрерывному общему и профессиональному самосовершенствованию, производственной и социальной мобильности в условиях рыночной экономики, демократизации и других базовых перемен в обществе и государстве;

в) непрерывное, через всю трудовую жизнь, совершенствование профессиональной квалификации лиц с ограниченными возможностями здоровья;

г) переквалификация (в случае необходимости) в соответствии с условиями приема в структуры профессионального образования каждого уровня на основе норм национального законодательства;

д) совершенствование каждого лица с ограниченными возможностями здоровья в течение всей производственной жизни как профессионала — активного субъекта рынка труда, способного к оптимальной профессиональной самореализации в экономике и иных сферах общественно полезной деятельности, содействующего обеспечению текущих и перспективных нужд их развития; способного к работе в малых самоуправляемых группах фирм производственной и иной направленности, к самостоятельному обеспечению самозанятости в интересах прогрессивного развития его личности, общества, государства;

е) всестороннее содействие лицу с ограниченными возможностями здоровья в течение всей его профессиональной жизни:

— в выработке психологической установки на поддержание и укрепление собственного психофизического здоровья;

— в активных занятиях физкультурой и спортом;

— в выработке позитивного нравственного отношения к собственной личности, природе, ближайшему окружению и обществу в целом, производству и любому честному труду;

— в выработке психологической установки на непрерывное профессиональное и общекультурное образование;

— в формировании правовой, политической, экологической и общей культуры.

1.5. Государственная политика в области непрерывного общего и профессионального образования лиц с ограниченными возможностями здоровья — направляющая и регулирующая деятельность государства по обеспечению в современных условиях и в перспективе эффективного функционирования и развития непрерывного общего и профессионального образования лиц с ограниченными возможностями здоровья, определяемая на высшем уровне государственной власти и реализуемая всеми заинтересованными слоями общества и образовательными структурами.

1.6. Основной целью управления системами непрерывного общего и профессионального образования лиц с ограниченными возможностями здоровья является непосредственное и опосредованное — при содействии различных

внеобразовательных общественных и государственных структур — всестороннее, а именно — концептуально-целевое, образовательно-программное, методико-технологическое, организационно-административное, финансово-экономическое и материально-техническое — обеспечение функционирования и развития этих систем.

1.7. Основные принципы непрерывного общего и профессионального образования лиц с ограниченными возможностями здоровья:

— системность — взаимосвязь и взаимодействие образующих систему образования целей, целесообразных образовательных программ, обеспечивающих реализацию последних адекватных образовательных технологий (при повышенной значимости технологий дистанционного образования), средств, обеспечивающих полноценную реализацию технологий, результатов (укрепление системного начала в формальном, его развитие в неформальном и формирование в информальном образовании этих лиц);

— непрерывность — освоение образовательных программ и иного образовательного материала лицами с ограниченными возможностями здоровья в течение всей жизни, в частности производственной, в сферах формального, неформального и информального образования;

— инклюзивность — строго индивидуальное непрерывное общее и профессиональное образование каждого лица с ограниченными возможностями здоровья, в соответствии с его психофизиологическими особенностями, психолого-медицинскими показаниями и образовательными запросами;

— обеспечение интеграции в общество — содействие непрерывного общего и профессионального образования социальной адаптации лиц с ограниченными возможностями здоровья, их жизненному, и профессиональному в частности, самоопределению и самореализации, в процессе и в итоге этого — оптимальной интеграции в общество.

1.8. Доступная среда для непрерывного общего и профессионального образования лиц с ограниченными возможностями здоровья — специальные условия, обеспечивающие скорректированный образовательный процесс в соответствии с их психофизиологическими особенностями и психолого-медицинскими показаниями, включающие специальные (при необходимо-

сти — индивидуальные) образовательные программы, технологии и методы обучения, индивидуальные технические средства обучения и среду жизнедеятельности, а также педагогические, медицинские, социальные и иные услуги, без которых невозможно или затруднено освоение образовательных программ и иного образовательного материала в сферах формального, неформального и информального образования.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств

О новой редакции модельного Налогового кодекса (Общая часть) для государств — участников СНГ

Рассмотрев представленный Постоянной комиссией МПА СНГ по экономике и финансам проект новой редакции модельного Налогового кодекса (Общая часть) для государств — участников СНГ, Межпарламентская Ассамблея **п о с т а н о в л я е т**:

1. Принять модельный Налоговый кодекс (Общая часть) для государств — участников СНГ в новой редакции (прилагается).

2. Направить указанный модельный кодекс в парламенты государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ и рекомендовать для использования в национальном законодательстве.

3. Рекомендовать использовать ранее принятую редакцию модельного Налогового кодекса (Общая часть) для государств — участников СНГ (постановление МПА СНГ от 9 декабря 2000 года № 16-5) в части, не противоречащей настоящему модельному кодексу.

Председатель Совета Ассамблеи

В. И. Матвиенко

Санкт-Петербург

29 ноября 2013 года

№ 39-10

Принят на тридцать девятом
пленарном заседании
Межпарламентской Ассамблеи
государств — участников СНГ
(постановление № 39-10
от 29 ноября 2013 года)

МОДЕЛЬНЫЙ НАЛОГОВЫЙ КОДЕКС ДЛЯ ГОСУДАРСТВ — УЧАСТНИКОВ СНГ

ОБЩАЯ ЧАСТЬ (новая редакция)

Настоящий модельный Налоговый кодекс используется для развития национального законодательства государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ в налоговой сфере и имеет рекомендательный характер.

Раздел I ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Глава 1. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О НАЛОГАХ И СБОРАХ И ИНЫЕ НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ О НАЛОГАХ И СБОРАХ

Статья 1. Отношения, регулируемые законодательством о налогах и сборах

1. Настоящим Налоговым кодексом (далее — Кодекс) в соответствии с конституцией страны устанавливаются основы налоговой системы страны, регулируются властные отношения по установлению, введению, порядку исчисления и взиманию налогов и сборов (плат, платежей), закрепляется порядок исполнения налоговых обязательств и применения мер, обеспечивающих их надлежащее исполнение.

К отношениям по установлению, введению и взиманию таможенных платежей, а также к отношениям, возникающим в процессе осуществления контроля за уплатой таможенных платежей, обжалования актов таможенных органов, действий (без-

действия) их должностных лиц и привлечения к ответственности виновных лиц, законодательство о налогах и сборах не применяется, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом.

Статья 2. Законодательство о налогах и сборах и иные нормативные правовые акты о налогах

1. Законодательство о налогах и сборах состоит из настоящего Кодекса и иных нормативных правовых актов о налогах и сборах (платах, платежах), принятых законодательными (представительными) органами власти страны в соответствии с настоящим Кодексом.

2. Настоящий Кодекс устанавливает систему налогов и сборов (плат, платежей), а также общие принципы налогов и сборов (плат, платежей), в том числе:

- 1) перечень налогов и сборов (плат, платежей);
- 2) основания возникновения (изменения, прекращения) и порядок исполнения обязанностей по уплате налогов и сборов (плат, платежей);
- 3) принципы установления, введения в действие и прекращения действия ранее введенных налогов;
- 4) права и обязанности налогоплательщиков, налоговых органов и других участников отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах (платах, платежах).

3. Действие настоящего Кодекса распространяется на отношения по установлению, введению, порядку исчисления и взиманию сборов (плат, платежей) в тех случаях, когда это прямо предусмотрено настоящим Кодексом.

4. Указанные в настоящей статье законы и другие нормативные правовые акты именуются в тексте настоящего Кодекса как «законодательство о налогах и сборах».

Статья 3. Основные принципы налоговой системы страны

1. Каждое лицо обязано уплачивать законно установленные налоги и сборы в полном объеме и в установленные сроки. Законодательство о налогах и сборах основывается на признании всеобщности и равенства налогообложения. Все лица обязаны и имеют право содействовать общественному благу через уплату налогов. При установлении налогов учитывается фактическая способность налогоплательщика к уплате налога.

2. Налоги и сборы устанавливаются в целях устойчивого наполнения бюджетной системы, финансового обеспечения функционирования и развития страны, ее экономической стабильности и процветания.

3. Налоги и сборы не могут иметь дискриминационный характер и различно применяться исходя из социальных, расовых, национальных, религиозных и иных подобных критериев.

Не допускается устанавливать дифференцированные ставки налогов и сборов, налоговые льготы в зависимости от формы собственности, гражданства физических лиц или места происхождения капитала.

4. Налоги и сборы должны иметь экономическое основание и не могут быть произвольными. Недопустимы налоги и сборы, препятствующие реализации гражданами их конституционных прав и свобод. При установлении налогов учитываются базовые интересы социально незащищенных слоев населения.

5. Не допускается устанавливать налоги и сборы, нарушающие единое экономическое пространство страны и, в частности, прямо или косвенно ограничивающие свободное перемещение в пределах территории страны товаров (работ, услуг) или финансовых средств, либо иначе ограничивать или создавать препятствия не запрещенной законом экономической деятельности физических лиц и организаций.

При установлении налогов и сборов следует соблюдать нейтральность налогообложения, которое не должно влиять на увеличение или уменьшение конкурентоспособности налогоплательщика.

6. При установлении налогов должны быть определены все обязательные элементы налогообложения. Акты законодательства о налогах и сборах должны быть сформулированы таким образом, чтобы каждый точно знал, какие налоги (сборы), когда и в каком порядке он должен платить.

7. Налоговая система страны является единой на всей территории страны в отношении всех налогоплательщиков и плательщиков сборов (плат, платежей).

Статья 4. Институты, понятия и термины, используемые в настоящем Кодексе

1. Институты, понятия и термины гражданского, семейного и других отраслей законодательства страны, используемые в

настоящем Кодексе, применяются в том значении, в каком они используются в этих отраслях законодательства, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом.

2. Для целей настоящего Кодекса и иных актов законодательства о налогах и сборах используются, в частности, следующие понятия:

организации — юридические лица, образованные в соответствии с законодательством страны, а также иностранные юридические лица, компании и другие корпоративные образования, обладающие гражданской правоспособностью, созданные в соответствии с законодательством иностранных государств, международные организации, филиалы и представительства указанных иностранных юридических лиц и международных организаций, созданные на территории страны (далее — иностранные организации);

физические лица — граждане страны, иностранные граждане и лица без гражданства;

индивидуальные предприниматели — физические лица, зарегистрированные в установленном порядке и осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, главы крестьянских (фермерских) хозяйств. К данной категории также приравниваются нотариусы, занимающиеся частной практикой, частные судебные исполнители и адвокаты, осуществляющие адвокатскую деятельность индивидуально, учредившие адвокатские кабинеты. Физические лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, но не зарегистрировавшиеся в качестве индивидуальных предпринимателей в нарушение требований гражданского законодательства страны, при исполнении обязанностей, возложенных на них настоящим Кодексом, не вправе ссылаться на то, что они не являются индивидуальными предпринимателями;

налоговый консультант — лицо, которое оказывает консультационные услуги лицам по применению законодательства о налогах и сборах;

лица (лицо) — организации и (или) физические лица;

банки (банк) — коммерческие банки и другие кредитные организации, имеющие лицензию Центрального банка страны;

счета (счет) — расчетные (текущие) и иные счета в банках, открытые на основании договора банковского счета, на кото-

рые зачисляются и с которых могут расходоваться денежные средства организаций и индивидуальных предпринимателей, нотариусов, занимающихся частной практикой, адвокатов, учредивших адвокатские кабинеты;

лицевые счета — счета, открытые в органах, осуществляющих открытие и ведение лицевых счетов в соответствии с бюджетным законодательством страны;

налоговое обязательство — обязательство налогоплательщика уплатить определенный налог (сбор) при наличии обстоятельств, предусмотренных настоящим Кодексом или иным актом законодательства о налогах и сборах;

источник выплаты доходов налогоплательщику — организация или физическое лицо, от которых налогоплательщик получает доход;

недоимка — сумма налога или сумма сбора, не уплаченная в установленный законодательством о налогах и сборах срок;

свидетельство о постановке на учет в налоговом органе — документ, подтверждающий постановку на учет организации, физического лица в налоговом органе соответственно по месту нахождения организации, по месту осуществления иностранной организацией деятельности на территории страны через свое обособленное подразделение, по месту жительства физического лица;

уведомление о постановке на учет в налоговом органе — документ, подтверждающий постановку на учет в налоговом органе организации или физического лица, в том числе индивидуального предпринимателя, по основаниям, установленным настоящим Кодексом, за исключением оснований, по которым настоящим Кодексом предусмотрена выдача свидетельства о постановке на учет в налоговом органе;

трансфертная цена — цена сделок, отвечающая следующим условиям: (а) формируется в сделках, совершающихся между взаимосвязанными сторонами, а также в сделках, совершаемых при посредничестве лиц, не являющихся взаимозависимыми, и (б) формируется в сделках, подлежащих контролю в соответствии с настоящим Кодексом;

трансфертное ценообразование — процесс определения трансфертной цены участниками сделки;

сезонное производство — производство, осуществление которого непосредственно связано с природными, климатическими

условиями и со временем года. Данное понятие применяется в отношении организации и индивидуального предпринимателя, если в определенные налоговые периоды (квартал, полугодие) их производственная деятельность не осуществляется в силу природных и климатических условий;

место нахождения обособленного подразделения организации — место осуществления этой организацией деятельности через свое обособленное подразделение;

место жительства физического лица — адрес, по которому физическое лицо зарегистрировано по месту жительства в порядке, установленном законодательством страны. При отсутствии у физического лица места жительства на территории страны для целей настоящего Кодекса место жительства может определяться по просьбе этого физического лица по месту его пребывания. При этом местом пребывания физического лица признается место, где физическое лицо проживает временно по адресу, по которому физическое лицо зарегистрировано по месту пребывания в порядке, установленном законодательством страны;

обособленное подразделение организации — любое территориально обособленное от нее подразделение, по месту нахождения которого оборудованы стационарные рабочие места (стационарное рабочее место). Признание обособленного подразделения организации таковым производится независимо от того, отражено или не отражено его создание в учредительных или иных организационно-распорядительных документах организации, и от полномочий, которыми наделяется указанное подразделение. При этом рабочее место считается стационарным, если оно создается на срок более одного месяца;

учетная политика для целей налогообложения — выбранная налогоплательщиком совокупность допускаемых настоящим Кодексом способов (методов) определения доходов и (или) расходов, их признания, оценки и распределения, а также учета иных необходимых для целей налогообложения показателей финансово-хозяйственной деятельности налогоплательщика;

территория страны и иные территории, находящиеся под ее юрисдикцией, — территория страны, а также территории искусственных островов, установок и сооружений, над которыми страна осуществляет юрисдикцию в соответствии с законодательством этой страны и нормами международного права.

3. Понятия «налогоплательщик», «объект налогообложения», «налоговая база», «налоговый период» и другие специфические понятия и термины законодательства о налогах и сборах используются в значениях, определяемых в соответствующих статьях настоящего Кодекса.

4. В отношениях, возникающих в связи с взиманием налогов при перемещении товаров через таможенную границу Таможенного союза, используются понятия, определенные таможенным законодательством Таможенного союза и законодательством страны о таможенном деле, а в части, не урегулированной им, — настоящим Кодексом.

Статья 5. Нормативные правовые акты общегосударственных (федеральных, республиканских, центральных) органов исполнительной власти, региональных органов исполнительной власти страны, исполнительных органов местного самоуправления (муниципальных органов) о налогах и сборах

Общегосударственные (федеральные, республиканские, центральные) (далее в настоящем Кодексе — общегосударственные) органы исполнительной власти, уполномоченные осуществлять функции по нормативно-правовому регулированию в сфере налогов и сборов и в области таможенного дела, органы региональной исполнительной власти, исполнительные органы местного (муниципального) (далее в настоящем Кодексе — местного) самоуправления в предусмотренных законодательством о налогах и сборах случаях в пределах своей компетенции издают нормативные правовые акты по вопросам, связанным с налогообложением и со сборами, которые не могут изменять или дополнять законодательство о налогах и сборах.

Статья 6. Действие актов законодательства о налогах и сборах во времени

1. Акты законодательства о налогах вступают в силу не ранее чем по истечении двух месяцев со дня их официального опубликования и не ранее 1-го числа очередного налогового периода по соответствующему налогу, за исключением случаев, предусмотренных настоящей статьёй.

Акты законодательства о сборах вступают в силу не ранее чем по истечении двух месяцев со дня их официального опубликования, за исключением случаев, предусмотренных настоящей статьёй.

Общегосударственные законы, вносящие изменения в настоящий Кодекс в части установления новых налогов и (или) сборов, а также акты регионального законодательства о налогах и сборах и нормативные правовые акты представительных органов муниципальных образований, вводящие налоги, вступают в силу не ранее 1 января года, следующего за годом их принятия, но не ранее четырех месяцев со дня их официального опубликования.

Акты законодательства о налогах и сборах, указанные в пунктах 3 и 4 настоящей статьи, могут вступить в силу со дня их официального опубликования, если прямо предусматривают это.

2. Акты законодательства о налогах и сборах об установлении новых налогов и сборов, об отмене действующего налога и сбора, а также о внесении изменений и дополнений в действующие акты в части определения элементов налогов, вступающие в силу с начала очередного финансового года, принимаются до принятия закона о бюджете государства на очередной финансовый год.

Внесение изменений и дополнений в акты законодательства о налогах и сборах по указанным вопросам, предполагающие их вступление в силу в течение текущего финансового года, допускается, если иное не предусмотрено настоящей статьёй, только одновременно с внесением в установленном порядке соответствующих изменений и дополнений в закон о бюджете государства на текущий финансовый год.

3. Акты законодательства о налогах и сборах, устанавливающие новые налоги и (или) сборы, повышающие налоговые ставки, размеры сборов, устанавливающие или отягчающие ответственность за нарушение законодательства о налогах и сборах, устанавливающие новые обязанности или иным образом ухудшающие положение налогоплательщиков или плательщиков сборов, а также иных участников отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах, обратной силы не имеют.

4. Акты законодательства о налогах и сборах, устраняющие или смягчающие ответственность за нарушение законодательства о налогах и сборах либо устанавливающие дополнительные гарантии защиты прав налогоплательщиков, плательщиков сборов, налоговых агентов, их представителей, имеют обратную силу.

5. Положения, предусмотренные настоящей статьёй, распространяются также на нормативные правовые акты о налогах и сборах общегосударственных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти регионов, органов местного самоуправления.

6. Акты законодательства, устанавливающие таможенные пошлины, регулируются таможенным законодательством Таможенного союза и (или) законодательством страны о таможенном деле.

Статья 7. Несоответствие нормативных правовых актов о налогах и сборах настоящему Кодексу

1. Нормативный правовой акт о налогах и сборах признается не соответствующим настоящему Кодексу, если такой акт:

1) издан органом, не имеющим в соответствии с настоящим Кодексом права издавать подобного рода акты, либо издан с нарушением установленного порядка издания таких актов;

2) отменяет или ограничивает права налогоплательщиков, плательщиков сборов, налоговых агентов, их представителей либо полномочия налоговых органов, таможенных органов, установленные настоящим Кодексом;

3) вводит обязанности, не предусмотренные настоящим Кодексом, или изменяет определенное настоящим Кодексом содержание обязанностей участников отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах, иных лиц, обязанности которых установлены настоящим Кодексом;

4) запрещает действия налогоплательщиков, плательщиков сборов, налоговых агентов, их представителей, разрешенные настоящим Кодексом;

5) запрещает действия налоговых органов, таможенных органов, их должностных лиц, разрешенные или предписанные настоящим Кодексом;

6) разрешает или допускает действия, запрещенные настоящим Кодексом;

7) изменяет установленные настоящим Кодексом основания, условия, последовательность или порядок действий участников отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах, иных лиц, обязанности которых установлены настоящим Кодексом;

8) изменяет содержание понятий и терминов, определенных в настоящем Кодексе, либо использует эти понятия и термины в ином значении, чем они используются в настоящем Кодексе;

9) иным образом противоречит общим началам и (или) буквальному смыслу конкретных положений настоящего Кодекса.

2. Нормативные правовые акты о налогах и сборах, указанные в пункте 1 настоящей статьи, признаются не соответствующими настоящему Кодексу при наличии хотя бы одного из обстоятельств, предусмотренных пунктом 1 настоящей статьи.

3. Признание нормативного правового акта не соответствующим настоящему Кодексу осуществляется в судебном порядке, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом. Правительство страны, а также иной орган исполнительной власти или исполнительный орган местного самоуправления, принявшие указанный акт, либо их вышестоящие органы вправе до судебного рассмотрения отменить этот акт или внести в него необходимые изменения.

4. В отношении нормативных правовых актов, регулирующих порядок взимания налогов, подлежащих уплате в связи с перемещением товаров через таможенную границу Таможенного союза, применяются положения, установленные таможенным законодательством Таможенного союза и законодательством страны о таможенном деле.

Статья 8. Порядок исчисления сроков, установленных законодательством о налогах и сборах

1. Сроки, установленные законодательством о налогах и сборах, определяются календарной датой, указанием на событие, которое должно неизбежно наступить, или на действие, которое должно быть совершено, либо периодом времени, который исчисляется годами, кварталами, месяцами или днями.

2. Течение срока начинается на следующий день после календарной даты или наступления события (совершения действия), которым определено его начало.

3. Срок, исчисляемый годами, истекает в соответствующие месяц и число последнего года срока.

При этом годом (за исключением календарного года) признается любой период времени, состоящий из 12 месяцев, следующих подряд.

4. Срок, исчисляемый кварталами, истекает в последний день последнего месяца срока.

При этом квартал считается равным трем календарным месяцам, отсчет кварталов ведется с начала календарного года.

5. Срок, исчисляемый месяцами, истекает в соответствующие месяц и число последнего месяца срока.

Если окончание срока приходится на месяц, в котором нет соответствующего числа, то срок истекает в последний день этого месяца.

6. Срок, определенный днями, исчисляется в рабочих днях, если срок не установлен в календарных днях. При этом рабочим днем считается день, который не признается в соответствии с законодательством страны выходным и (или) нерабочим праздничным днем.

7. В случаях, когда последний день срока приходится на день, признаваемый в соответствии с законодательством страны выходным и (или) нерабочим праздничным днем, днем окончания срока считается ближайший следующий за ним рабочий день.

8. Действие, для совершения которого установлен срок, может быть выполнено до 24 часов последнего дня срока.

Если документы либо денежные средства были сданы в организацию связи до 24 часов последнего дня срока, то срок не считается пропущенным.

Статья 9. Действие международных договоров по вопросам налогообложения

1. Если международным договором, ратифицированным страной, содержащим положения, касающиеся налогообложения и сборов, установлены иные правила и нормы, чем предусмотренные настоящим Кодексом и принятыми в соответствии с

ним нормативными правовыми актами о налогах и (или) сборах, то применяются правила и нормы международного договора.

2. Правило, установленное пунктом 1 настоящей статьи, не применяется в отношении налоговых льгот и преимуществ, предоставленных страной по международному договору налоговому резиденту страны, с которым заключен этот договор, если этот налоговый резидент используется для получения таких налоговых льгот и (или) преимуществ другим лицом, не являющимся налоговым резидентом страны, с которым заключен указанный международный договор, и не имеющим права на такие налоговые льготы и преимущества.

Статья 10. Понятие налога и сбора

1. Под налогом понимается законно установленная государством обязательная, индивидуально определенная безэквивалентная денежная сумма, подлежащая уплате в общегосударственный, региональные и (или) местные бюджеты.

2. Под сбором (платой, платежом) понимается обязательный взнос, взимаемый с организаций и физических лиц, уплата которого является одним из условий совершения в отношении плательщиков сборов общегосударственными органами, органами местного самоуправления, иными уполномоченными органами юридически значимых действий, включая предоставление определенных прав или выдачу разрешений (лицензий).

Статья 11. Участники отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах

Участниками отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах, являются:

1) организации и физические лица, признаваемые в соответствии с настоящим Кодексом налогоплательщиками или плательщиками сборов;

2) организации и физические лица, признаваемые в соответствии с настоящим Кодексом налоговыми агентами;

3) налоговые органы (общегосударственный орган исполнительной власти, уполномоченный по контролю и надзору в области налогов и сборов, и его территориальные органы);

4) таможенные органы (общегосударственный орган исполнительной власти, уполномоченный в области таможенного дела, подчиненные ему таможенные органы);

- 5) налоговые консультанты;
- 6) иные лица, на которых законами страны возложены обязанности по сбору налогов и (или) сборов в бюджет.

Глава 2. СИСТЕМА НАЛОГОВ И СБОРОВ

Статья 12. Виды налогов и сборов

1. В стране устанавливаются общегосударственные, региональные и местные налоги и сборы в соответствии с административно-территориальным устройством страны.

2. Общегосударственными признаются налоги и сборы, устанавливаемые настоящим Кодексом и обязательные к уплате на всей территории страны, если иное не предусмотрено пунктом 7 настоящей статьи.

3. Региональными признаются налоги и сборы, устанавливаемые в соответствии с настоящим Кодексом нормативными правовыми актами законодательных органов региональной власти и обязательные к уплате на всей территории соответствующих региональных образований страны, если иное не предусмотрено пунктом 7 настоящей статьи.

При установлении региональных налогов законодательными органами государственной власти регионов страны определяются в порядке и пределах, которые предусмотрены настоящим Кодексом, следующие элементы налогообложения: налоговые ставки, порядок и сроки уплаты налогов, если эти элементы налогообложения не установлены настоящим Кодексом. Иные элементы налогообложения по региональным налогам и налогоплательщики определяются настоящим Кодексом.

Региональные налоги вводятся в действие и прекращают действовать на территориях регионов страны в соответствии с настоящим Кодексом и законами регионов страны.

4. Местными налогами признаются налоги, которые установлены настоящим Кодексом и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований о налогах и обязательны к уплате на территориях соответствующих муниципальных образований, если иное не предусмотрено настоящим пунктом и пунктом 7 настоящей статьи.

Местные налоги вводятся в действие и прекращают действовать на территориях муниципальных образований в соответствии с настоящим Кодексом и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований о налогах.

При установлении местных налогов представительными органами муниципальных образований определяются в порядке и пределах, которые предусмотрены настоящим Кодексом, следующие элементы налогообложения: налоговые ставки, порядок и сроки уплаты налогов, если эти элементы налогообложения не установлены настоящим Кодексом. Иные элементы налогообложения по местным налогам и налогоплательщики определяются настоящим Кодексом.

5. Общегосударственные, региональные и местные налоги и сборы отменяются настоящим Кодексом.

6. Не могут устанавливаться общегосударственные, региональные или местные налоги и сборы, не предусмотренные настоящим Кодексом.

7. Настоящим Кодексом устанавливаются специальные (особые) налоговые режимы, которые могут предусматривать налоги, не указанные в статье 13 настоящего Кодекса, определяются порядок установления таких налогов, а также порядок введения в действие и применения специальных (особых) налоговых режимов.

Статья 13. Состав налогов и сборов

1. К основным налогам и сборам страны относятся, в частности:

- 1) налог на добавленную стоимость;
- 2) акцизы;
- 3) налог на прибыль (доход) организаций;
- 4) подоходный налог с физических лиц;
- 5) таможенная пошлина;
- 6) налог на использование природных ресурсов и природной среды;
- 7) налог на имущество;
- 8) земельный налог;
- 9) государственная пошлина;

10) сборы (платы, платежи), регулируемые налоговым законодательством страны.

Страна устанавливает свой состав налогов и сборов.

2. Деление налогов и сборов на виды осуществляется национальным законодательством о налогах и сборах в соответствии с административно-территориальным устройством страны.

Статья 14. Специальные (особые) налоговые режимы

1. Специальным (особым) налоговым режимом признается особая система налогообложения, вводимая в действие нормативным правовым актом законодательства о налогах и сборах о конкретном специальном (особом) налоговом режиме, принятым в соответствии с настоящим Кодексом и иными актами законодательства о налогах и сборах, а также представления налоговой отчетности по ним.

2. Специальный (особый) налоговый режим может предусматривать особый порядок исчисления и уплаты налогов и сборов и (или) замену подлежащих уплате отдельных налогов и сборов единым платежом, подлежащим уплате в бюджетную систему.

3. Специальные (особые) налоговые режимы устанавливаются, в частности, для субъектов малого предпринимательства, критерии для отнесения к которым устанавливаются национальным законодательством.

4. Специальные (особые) налоговые режимы устанавливаются настоящим Кодексом и применяются в случаях и порядке, которые предусмотрены настоящим Кодексом и иными актами законодательства о налогах и сборах.

5. Специальные (особые) налоговые режимы могут предусматривать освобождение от обязанности по уплате отдельных налогов и сборов, предусмотренных настоящим Кодексом.

Статья 15. Информация о налоговом законодательстве

1. Нормативные правовые акты, регулирующие вопросы налогообложения, подлежат обязательному опубликованию в официальных изданиях.

2. Информация и копии законов, иных нормативных правовых актов об установлении, изменении и прекращении действия региональных и местных налогов и сборов, о специальных налоговых режимах направляются органами государственной

власти регионов страны и органами местного самоуправления в общегосударственный финансовый орган, а также в финансовые органы соответствующих регионов страны и территориальные налоговые органы.

3. Информация о действующих общегосударственных налогах и сборах, специальных (особых) налоговых режимах помещается, в частности, в общедоступной общегосударственной информационной системе и информационно-телекоммуникационных сетях на официальном сайте правительства страны.

4. Порядок официального опубликования информации о региональных и (или) местных налогах и сборах устанавливается национальным законодательством.

5. Физическим лицам и представителям организаций должна быть обеспечена возможность свободного ознакомления с нормативными правовыми актами по налогам и сборам.

Статья 16. Общие условия установления налогов и сборов

1. Налог считается установленным лишь в том случае, когда определены налогоплательщики и элементы налогообложения, а именно:

- объект налогообложения;
- налоговая база;
- налоговый период;
- налоговая ставка (ставки);
- порядок исчисления налога;
- порядок и сроки уплаты налога.

2. В необходимых случаях при установлении налога в акте законодательства о налогах и сборах также могут предусматриваться налоговые льготы и основания для их использования налогоплательщиком.

3. При установлении сборов определяются их плательщики и элементы обложения применительно к конкретным сборам.

Раздел II
ОРГАНИЗАЦИИ И ФИЗИЧЕСКИЕ ЛИЦА.
НАЛОГОПЛАТЕЛЬЩИКИ И ПЛАТЕЛЬЩИКИ СБОРОВ.
НАЛОГОВЫЕ АГЕНТЫ. НАЛОГОВЫЕ КОНСУЛЬТАНТЫ.
ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО
В НАЛОГОВЫХ ПРАВООТНОШЕНИЯХ

Глава 2.1. ОРГАНИЗАЦИИ И ФИЗИЧЕСКИЕ ЛИЦА

Статья 16.1. Организации

Организациями для целей настоящего Кодекса признаются следующие образования:

- 1) организации, являющиеся юридическими лицами в соответствии с законами страны;
- 2) корпорации, компании, фирмы и иные образования, созданные в соответствии с законодательством иностранного государства;
- 3) международные организации;
- 4) филиалы, отделения и иные обособленные подразделения, являющиеся структурными подразделениями предусмотренных подпунктами 2 и 3 настоящей статьи организаций и имеющие отдельный баланс и расчетный счет;
- 5) объединения, партнерства и другие аналогичные образования, не предусмотренные подпунктами 1–4 настоящей статьи.

Статья 16.2. Национальные и иностранные организации

Национальными и иностранными организациями признаются соответственно:

- 1) национальной организацией — организация, местом нахождения которой является страна и (или) место управления которой находится в стране;
- 2) иностранной организацией — организация, не являющаяся национальной организацией в соответствии с настоящей статьей.

Статья 16.3. Место нахождения организации

1. Местом нахождения организации (кроме организаций, предусмотренных подпунктом 5 статьи 16.1 настоящего Кодек-

са) признается место государственной или иной аналогичной регистрации организации, а при отсутствии такового — место, указанное в учредительных документах (уставе, договоре, положении) организации, если иное не предусмотрено настоящей статьей.

2. При отсутствии государственной регистрации и указания на место в учредительных документах (отсутствии учредительных документов) местом нахождения организации признается основное место осуществления деятельности данной организации. При этом основное место осуществления деятельности организации определяется налоговым органом на основе данных, представленных этой организацией, а при непредставлении таких данных или представлении недостоверных данных — на основе имеющейся информации.

При отсутствии достаточной информации и невозможности определить основное место осуществления деятельности организации местом нахождения организации признается место управления организацией или место нахождения ее постоянно действующего исполнительного органа (органа, осуществляющего оперативное финансовое управление этой организацией).

3. Местом нахождения организаций, предусмотренных подпунктом 5 статьи 16.1 настоящего Кодекса (кроме паевого инвестиционного фонда), признается место нахождения (место жительства) того участника, на которого в соответствии с договором (соглашением) между участниками возложено ведение дел этого образования.

Если одним из участников организаций, предусмотренных подпунктом 5 статьи 16.1 настоящего Кодекса, является национальная организация либо физическое лицо, являющееся налоговым резидентом страны, ведение учета результатов деятельности организации, предусмотренной подпунктом 5 статьи 16.1 настоящего Кодекса, в целях налогообложения должно осуществляться участником страны независимо от того, на кого возложено ведение дел такой организации.

Если ведение дел простого товарищества не поручено одному или нескольким из его участников и осуществляется участниками товарищества совместно, местом нахождения указанного простого товарищества признается место нахождения национальной организации участника этого простого товарищества. В случае если участниками простого товарищества являются

только физические лица, ведение дел данного товарищества не поручено одному или нескольким из его участников и осуществляется участниками товарищества совместно, налоговые органы вправе определить место нахождения указанного простого товарищества на основе данных, представленных участниками товарищества, а при непредставлении таких данных или представлении недостоверных данных — на основе имеющейся информации.

4. Местом нахождения паевого инвестиционного фонда признается место нахождения его управляющей компании (управляющей организации).

Статья 16.4. Место управления организацией

1. Местом управления организацией, кроме организации, предусмотренной подпунктом 5 статьи 16.1 настоящего Кодекса, признается место осуществления полномочий действующим в соответствии с уставом (иными учредительными документами) советом директоров или иным подобным органом управления организацией, руководителем независимо от места нахождения органов высшего контроля над этой организацией и от места получения организацией доходов от своей деятельности, если иное не предусмотрено настоящей статьей.

2. Местом управления организацией, предусмотренной подпунктом 5 статьи 16.1 настоящего Кодекса, признается место нахождения соответствующего образования.

3. Если управление организацией осуществляется управляющим (другой организацией или физическим лицом), действующим в соответствии с договором или решением о назначении, местом управления организацией признается соответственно место нахождения управляющего — организации или место жительства управляющего — физического лица.

В аналогичном порядке определяется место управления организацией, если фактически она управляется другой организацией (физическим лицом) без соответствующего договора или решения.

4. При отсутствии указанного в пункте 1 настоящей статьи органа управления организацией или постоянного места нахождения этого органа управления организацией, а также в случае, если управляющий не осуществляет непосредственно управления организацией, местом управления организацией

признается место нахождения исполнительного органа управления организацией (администрации, дирекции, правления, централизованной бухгалтерии или иного подобного органа).

Статья 16.5. Постоянное представительство организации

1. Постоянным представительством иностранной организации в стране признается, если иное не предусмотрено настоящей статьей, место осуществления ее представительской деятельности (место управления, бюро, контора, агентство или иное подобное место осуществления такой деятельности, а если представительскую деятельность осуществляет физическое лицо — место жительства этого лица).

К постоянному представительству также относится любое место, связанное с разведкой и (или) разработкой природных ресурсов, проведением предусмотренных контрактами работ по строительству, установке, монтажу, сборке, наладке, обслуживанию оборудования.

2. Представительской деятельностью признается продолжительное ведение дел от имени организации и (или) в ее интересах каким-либо лицом (другой организацией, обособленным подразделением этой или другой организации либо физическим лицом), за исключением случаев, предусмотренных пунктом 4 настоящей статьи.

3. Если иностранная организация, являющаяся акционером (участником) национальной организации, местом нахождения которой является страна, осуществляет в своих интересах экономическую деятельность в стране через эту национальную организацию (кроме выполнения от имени этой национальной организации зафиксированных в учредительных документах обязанностей), такая иностранная организация приравнивается к организации, осуществляющей экономическую деятельность в стране через постоянное представительство, а эта национальная организация — к ее постоянному представительству.

4. Если иностранная организация осуществляет экономическую деятельность в стране не самостоятельно, а через посредника (брокера или иного независимого агента, действующего на основе договора поручения, комиссии или консигнации либо другого аналогичного договора), не уполномоченного вести переговоры и подписывать контракты от имени этой иностранной

организации, то деятельность посредника не приводит к образованию постоянного представительства этой иностранной организации.

5. Не признается постоянным представительством иностранной организации в стране место, используемое (независимо от того, кто его использует) в стране исключительно для:

1) хранения, демонстрации или поставки товаров или изделий, принадлежащих этой иностранной организации;

2) содержания запаса товаров или изделий, принадлежащих этой иностранной организации, исключительно для целей переработки другим лицом;

3) закупки товаров или изделий без их реализации либо для сбора информации для этой иностранной организации;

4) осуществления любой другой деятельности подготовительного или вспомогательного характера в интересах этой иностранной организации;

5) подготовки к заключению или простому подписанию контрактов от имени этой иностранной организации относительно кредитов (займов), поставки товаров или изделий либо предоставления услуг технического характера;

6) осуществления любой комбинации предусмотренных подпунктами 1–5 настоящего пункта видов деятельности.

6. При этом осуществление иностранной организацией в стране деятельности, отличающейся от основной деятельности иностранной организации, не приводит к образованию постоянного представительства (учреждения), если такая деятельность длится не более периода времени, установленного законодательством страны, и осуществляется для самой иностранной организации, а не для третьих лиц.

7. Постоянное представительство национальной организации в стране или за ее пределами определяется применительно к порядку, установленному настоящей статьей для постоянного представительства иностранной организации.

8. Постоянное представительство иностранной организации в стране признается таковым со дня его учреждения, надления соответствующими полномочиями либо начала осуществления представительской деятельности.

Статья 16.6. Физические лица — налоговые резиденты и нерезиденты страны

1. Физическими лицами признаются:

- 1) граждане страны;
- 2) граждане иностранного государства;
- 3) лица без гражданства.

2. Налоговыми резидентами страны признаются, если иное не предусмотрено настоящей статьей, физические лица, которые фактически находились на территории страны более 182 дней в налоговом периоде, а также физические лица, которые фактически находились на территории страны не менее 31 дня в налоговом периоде, если расчетное количество дней фактического нахождения этих лиц на территории страны в течение двух лет, предшествовавших налоговому периоду, и в налоговом периоде составляет более 182 дней (включая дни приезда и отъезда).

Налоговыми резидентами страны признаются также физические лица, центр жизненных интересов которых находится в стране. Под центром жизненных интересов понимается место, где сосредоточены семейные или экономические интересы физического лица. В частности, считается, что центр жизненных интересов физического лица находится в стране, если здесь находится его жилое помещение, проживает его семья, а также если страна является основным местом осуществления его экономической (профессиональной) деятельности.

3. Физические лица, родившиеся на территории страны и находившиеся на этой территории в течение 182 дней после рождения, признаются налоговыми резидентами страны со дня рождения. При этом выезд за пределы территории страны такого лица на лечение учитывается при определении времени фактического нахождения указанного лица на территории страны в соответствии с пунктом 4 настоящей статьи.

При выезде за пределы страны с иной целью по прошествии 182 дней указанные физические лица признаются налоговыми резидентами страны в соответствующем налоговом периоде в порядке, установленном пунктом 2 настоящей статьи.

4. Расчетное число дней фактического нахождения на территории страны определяется как сумма числа дней в на-

логовом периоде, числа дней в прошлом по отношению к налоговому периоду году, умноженного на 1/3, и числа дней в позапрошлом по отношению к налоговому периоду году, умноженного на 1/6.

5. Ко времени фактического нахождения на территории страны относится время непосредственного пребывания физического лица на территории страны, а также время, на которое это лицо выехало за пределы территории страны специально на лечение, отдых, в командировку или на учебу.

6. Днем пребывания в стране считается любой день, в течение которого физическое лицо фактически находилось на территории страны независимо от продолжительности этого пребывания.

7. Не относится ко времени фактического нахождения на территории страны время, в течение которого физическое лицо пребывало в стране:

1) в качестве лица, имеющего дипломатический или консульский статус;

2) в качестве сотрудника международной организации, созданной по межгосударственному соглашению, участником которого является страна;

3) в качестве члена семьи лица, указанного в подпунктах 1 и 2 настоящего пункта, при том условии, что таким физическим лицом не осуществляется предпринимательская деятельность;

4) на лечении или отдыхе, если это физическое лицо находилось в стране исключительно с такими целями;

5) исключительно для следования из одного иностранного государства в другое иностранное государство через территорию страны одним транспортным средством либо исключительно с целью пересадки с одного транспортного средства на другое при таком следовании (транзитное следование).

8. Налоговыми нерезидентами страны признаются физические лица, не являющиеся в соответствии с настоящей статьей налоговыми резидентами страны.

9. Статус налогового резидента либо налогового нерезидента страны устанавливается применительно к каждому налоговому периоду.

Статья 16.7. Место жительства и место пребывания физического лица

1. Местом жительства физического лица признается место, если иное не предусмотрено настоящей статьей, где это лицо постоянно или преимущественно проживает (зарегистрировано в установленном порядке).

2. Местом жительства несовершеннолетнего физического лица, физического лица, не достигшего 14 лет, или физического лица, находящегося под опекой или попечительством, признается место, где эти лица постоянно или преимущественно проживают (зарегистрированы в установленном порядке), место жительства их законных представителей — родителей, усыновителей (удочерителей), опекунов или попечителей либо место нахождения органа опеки и попечительства, где проживает физическое лицо, находящееся под опекой или попечительством.

3. Местом пребывания физического лица признается место, где это лицо временно проживает, если иное не установлено настоящим пунктом.

Местом пребывания военнослужащих, а также физических лиц, связанных по условиям и характеру работы с постоянным передвижением (в том числе лиц плавающего состава морского и речного флотов, работников геологических, поисковых и разведочных экспедиций, линейных строительно-монтажных, передвижных механизированных колонн), признается место, где эти физические лица временно проживают или зарегистрированы в установленном порядке (в том числе место дислокации воинских частей, соответствующих пароходств, флотилий или организаций).

4. При наличии у физического лица более одного дома (квартиры или иного жилого помещения) место жительства или место пребывания этого лица может быть определено налоговыми органами по согласованию с указанным физическим лицом.

5. В целях регулирования налоговых отношений к месту жительства физического лица приравнивается его место пребывания, если иное не установлено настоящим Кодексом.

Статья 16.8. Индивидуальный предприниматель без образования юридического лица

1. Физическое лицо признается индивидуальным предпринимателем в порядке и на условиях, предусмотренных гражданским законодательством страны.

2. К индивидуальным предпринимателям приравниваются физические лица, самостоятельно и на свой риск осуществляющие экономическую деятельность без учреждения какой-либо организации, а также физические лица, самостоятельно осуществляющие на основе лицензии, свидетельства или иного документа, выданного уполномоченным органом, те виды экономической деятельности, которые в соответствии с общегосударственными законами не относятся к предпринимательской деятельности.

3. Осуществление физическим лицом экономической деятельности с нарушением установленного порядка регистрации, получения лицензии, свидетельства или иного подобного документа не может служить основанием для непризнания этого физического лица в целях налогообложения индивидуальным предпринимателем.

Глава 3. НАЛОГОПЛАТЕЛЬЩИКИ И ПЛАТЕЛЬЩИКИ СБОРОВ. НАЛОГОВЫЕ АГЕНТЫ. НАЛОГОВЫЕ КОНСУЛЬТАНТЫ

Статья 17. Налогоплательщики и плательщики сборов

1. Налогоплательщиками и плательщиками сборов признаются лица, на которых в соответствии с настоящим Кодексом возложена обязанность уплачивать соответственно налоги и (или) сборы. В частности, налогоплательщиком признается лицо, удовлетворяющее хотя бы одному из признаков, установленных настоящей статьей. Физическое лицо признается налогоплательщиком, если такое лицо:

- 1) является налоговым резидентом страны;
- 2) осуществляет экономическую деятельность в стране или получает доходы от источников в стране;
- 3) является собственником имущества, подлежащего налогообложению в стране;

4) совершает на территории страны операции или действия, подлежащие налогообложению;

5) становится участником правоотношений при перемещении товаров (работ (услуг)) через таможенную границу Таможенного союза или страны;

6) становится участником правоотношений, одним из условий которых является уплата сбора, установленного в соответствии с настоящим Кодексом.

2. Организация (кроме объединения, партнерства и других аналогичных образований) признается налогоплательщиком, если в соответствии с настоящим Кодексом она является национальной организацией либо удовлетворяет хотя бы одному из признаков, предусмотренных подпунктами 2–6 пункта 1 настоящей статьи.

3. Каждое лицо может быть налогоплательщиком одного или нескольких налогов в зависимости от осуществляемой им деятельности, владения имуществом или иных обстоятельств, при наличии которых возникает соответствующее налоговое обязательство.

4. В порядке, предусмотренном настоящим Кодексом, филиалы и иные обособленные подразделения организаций исполняют обязанности этих организаций по уплате налогов и сборов по месту нахождения этих филиалов и иных обособленных подразделений.

Статья 18. **Взаимозависимые лица**

1. Взаимозависимыми лицами для целей налогообложения признаются физические лица и (или) организации, отношения между которыми могут оказывать влияние на условия или экономические результаты их деятельности или деятельности представляемых ими лиц, а именно:

1) одна организация непосредственно и (или) косвенно участвует в другой организации, и суммарная доля такого участия составляет более 20%. Доля косвенного участия одной организации в другой через последовательность иных организаций определяется в виде произведения долей непосредственного участия организаций этой последовательности одна в другой;

2) одно физическое лицо подчиняется другому физическому лицу по должностному положению;

3) лица состоят в соответствии с семейным законодательством страны в брачных отношениях, отношениях родства или свойства, усыновителя и усыновленного, а также попечителя и опекаемого;

4) лица находятся под прямым или косвенным контролем третьего лица.

2. Суд может признать лица взаимозависимыми по иным основаниям, не предусмотренным пунктом 1 настоящей статьи, если отношения между этими лицами могут повлиять на результаты сделок по реализации товаров (работ (услуг)).

Статья 19. Права налогоплательщиков (плательщиков сборов)

1. Налогоплательщики имеют право:

1) получать по месту своего учета от налоговых органов бесплатную информацию (в том числе в письменной форме) о действующих налогах и сборах, законодательстве о налогах и сборах и принятых в соответствии с ним нормативных правовых актах, порядке исчисления и уплаты налогов и сборов, правах и обязанностях налогоплательщиков, полномочиях налоговых органов и их должностных лиц, а также получать формы налоговых деклараций (расчетов) и разъяснения о порядке их заполнения;

2) получать от уполномоченного общегосударственного финансового органа письменные разъяснения по вопросам применения законодательства страны о налогах и сборах, от финансовых органов регионов страны и муниципальных образований — по вопросам применения соответственно законодательства регионов страны о налогах и сборах и нормативных правовых актов муниципальных образований о местных налогах и сборах;

3) использовать налоговые льготы при наличии оснований и в порядке, установленном законодательством о налогах и сборах;

4) получать отсрочку, рассрочку или инвестиционный налоговый кредит в порядке и на условиях, установленных настоящим Кодексом;

5) на своевременный зачет или возврат сумм излишне уплаченных либо излишне взысканных налогов, пеней, штрафов;

6) на осуществление совместной с налоговыми органами сверки расчетов по налогам, сборам, пеням и штрафам, а также на получение акта совместной сверки расчетов по налогам, сборам, пеням и штрафам;

7) представлять свои интересы в отношениях, регулируемых законодательством о налогах и сборах, лично либо через своего представителя или с участием налогового консультанта;

8) представлять налоговым органам и их должностным лицам пояснения по исчислению и уплате налогов, а также по актам проведенных налоговых проверок;

9) присутствовать при проведении выездной налоговой проверки;

10) получать копии акта налоговой проверки и решений налоговых органов, а также налоговые уведомления и требования об уплате налогов, сборов;

11) требовать от должностных лиц налоговых органов и иных уполномоченных органов соблюдения законодательства о налогах и сборах при совершении ими действий в отношении налогоплательщиков;

12) не выполнять неправомерные акты и требования налоговых органов, иных уполномоченных органов и их должностных лиц, не соответствующие настоящему Кодексу или иным общегосударственным законам;

13) обжаловать в установленном порядке акты налоговых органов, иных уполномоченных органов и действия (бездействие) их должностных лиц;

14) на соблюдение и сохранение налоговой тайны;

15) на возмещение в полном объеме убытков, причиненных незаконными актами налоговых органов или незаконными действиями (бездействием) их должностных лиц;

16) на участие в процессе рассмотрения материалов налоговой проверки или иных актов налоговых органов в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом.

2. Налогоплательщики имеют также иные права, установленные настоящим Кодексом и другими актами законодательства о налогах и сборах.

3. Плательщики сборов имеют те же права, что и налогоплательщики.

Статья 20. Обеспечение и защита прав налогоплательщиков (плательщиков сборов)

1. Налогоплательщикам (плательщикам сборов) гарантируется административная и судебная защита их прав и законных интересов.

Порядок защиты прав и законных интересов налогоплательщиков (плательщиков сборов) определяется настоящим Кодексом и иными общегосударственными законами.

2. Права налогоплательщиков (плательщиков сборов) обеспечиваются соответствующими обязанностями должностных лиц налоговых органов и иных уполномоченных органов.

Неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по обеспечению прав налогоплательщиков (плательщиков сборов) влечет за собой ответственность, предусмотренную общегосударственными законами.

Статья 21. Обязанности налогоплательщиков (плательщиков сборов)

1. Налогоплательщики обязаны:

1) уплачивать законно установленные налоги своевременно и в полном объеме;

2) встать на учет в налоговых органах, если такая обязанность предусмотрена настоящим Кодексом;

3) вести в установленном порядке учет своих доходов (расходов) и объектов налогообложения, если такая обязанность предусмотрена законодательством о налогах и сборах;

4) представлять в установленном порядке в налоговый орган по месту учета налоговые декларации (расчеты), если такая обязанность предусмотрена законодательством о налогах и сборах;

5) представлять в налоговый орган по месту жительства индивидуального предпринимателя, нотариуса, занимающегося частной практикой, адвоката, учредившего адвокатский кабинет, по запросу налогового органа книгу учета доходов и расходов и хозяйственных операций; представлять в налоговый орган по месту нахождения организации годовую бухгалтерскую (финансовую) отчетность не позднее трех месяцев после окончания отчетного года, за исключением случаев, когда организация в соответствии с национальным законодательством не обязана вести бухгалтерский учет;

6) представлять в налоговые органы и их должностным лицам в случаях и порядке, которые предусмотрены настоящим Кодексом, документы, необходимые для исчисления и уплаты налогов;

7) выполнять законные требования налогового органа об устранении выявленных нарушений законодательства о налогах и сборах, а также не препятствовать законной деятельности должностных лиц налоговых органов при исполнении ими своих служебных обязанностей;

8) в течение четырех лет обеспечивать сохранность данных бухгалтерского и налогового учета и других документов, необходимых для исчисления и уплаты налогов, в том числе документов, подтверждающих получение доходов, осуществление расходов (для организаций и индивидуальных предпринимателей), а также уплату (удержание) налогов; срок может быть увеличен, если период налогового контроля увеличивается в соответствии со Специальной частью настоящего Кодекса;

9) проводить денежные расчеты с потребителями, осуществляемые при торговых операциях или оказании услуг посредством наличных денег, платежных банковских карточек, чеков, с обязательным применением контрольно-кассовых машин с фискальной памятью и выдачей контрольного чека на руки потребителю в соответствии с настоящим Кодексом;

9.1) на основании предписания допускать должностных лиц органов налоговой службы к обследованию имущества, являющегося объектом налогообложения и объектом, связанным с налогообложением;

9.2) представлять налоговую отчетность и документы в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом, а также информацию и документы, предусмотренные законодательством страны, регулирующим вопросы контроля при применении трансфертных цен;

10) нести иные обязанности, предусмотренные законодательством о налогах и сборах.

2. Налогоплательщики — организации и индивидуальные предприниматели помимо обязанностей, предусмотренных пунктом 1 настоящей статьи, обязаны сообщать в налоговый орган соответственно по месту нахождения организации, месту жительства индивидуального предпринимателя:

1) об открытии или о закрытии счетов (лицевых счетов) — в течение семи дней со дня открытия (закрытия) таких счетов. Индивидуальные предприниматели сообщают в налоговый

орган о счетах, используемых ими в предпринимательской деятельности;

2) о возникновении или прекращении права использовать корпоративные электронные средства платежа для переводов электронных денежных средств — в течение семи дней со дня возникновения (прекращения) такого права;

3) обо всех случаях участия в национальных и иностранных организациях — в срок не позднее одного месяца со дня начала такого участия;

4) обо всех обособленных подразделениях организации, созданных на территории страны (за исключением филиалов и представительств), и изменениях, внесенных в ранее сообщенные в налоговый орган сведения о таких обособленных подразделениях:

в течение одного месяца со дня создания обособленного подразделения организации;

в течение трех дней со дня изменения соответствующего сведения об обособленном подразделении организации;

5) обо всех обособленных подразделениях организации на территории страны, через которые прекращается деятельность этой организации (которые закрываются этой организацией):

в течение трех дней со дня принятия организацией решения о прекращении деятельности через филиал или представительство (закрытии филиала или представительства);

в течение трех дней со дня прекращения деятельности организации через иное обособленное подразделение (закрытия иного обособленного подразделения);

6) о реорганизации или ликвидации организации — в течение трех дней со дня принятия такого решения.

3. Нотариусы, занимающиеся частной практикой, и адвокаты, учредившие адвокатские кабинеты, обязаны сообщать в налоговый орган по месту своего жительства об открытии (о закрытии) счетов, предназначенных для осуществления ими профессиональной деятельности, в течение семи дней со дня открытия (закрытия) таких счетов.

4. Плательщики сборов обязаны уплачивать законно установленные сборы и нести иные обязанности, установленные законодательством о налогах и сборах.

5. За невыполнение или ненадлежащее выполнение возложенных на него обязанностей налогоплательщик (плательщик

сборов) несет ответственность в соответствии с законодательством страны.

6. Налогоплательщики, уплачивающие налоги в связи с перемещением товаров через таможенную границу Таможенного союза, также несут обязанности, предусмотренные законодательством Таможенного союза и законодательством страны о таможенном деле.

7. Сообщения, предусмотренные пунктами 2 и 3 настоящей статьи, могут быть представлены в налоговый орган лично или через представителя, направлены по почте заказным письмом или переданы в электронном виде по телекоммуникационным каналам связи.

Если указанные сообщения переданы в электронном виде, такие сообщения должны быть заверены электронной цифровой подписью лица, представившего их, или электронной цифровой подписью его представителя.

Формы и форматы сообщений, представляемых на бумажном носителе или в электронном виде, а также порядок заполнения форм указанных сообщений утверждаются общегосударственным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов.

Порядок представления сообщений, предусмотренных пунктами 2 и 3 настоящей статьи, в электронном виде по телекоммуникационным каналам связи утверждается общегосударственным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов.

Статья 22. **Налоговые агенты**

1. Налоговыми агентами признаются лица, на которых в соответствии с настоящим Кодексом возложены обязанности по исчислению, удержанию у налогоплательщика и перечислению налогов в бюджетную систему страны.

Налоговыми агентами признаются, в частности, национальные организации, имеющие договорные отношения с осуществляющими экономическую деятельность в стране помимо своего постоянного представительства в стране, либо получающими доходы от источников в стране иностранными организациями или физическими лицами, если в результате таких отношений эта иностранная организация или физическое лицо имеет доходы, подлежащие налогообложению, или иной объект налого-

обложения, предусмотренный законодательством страны о налогах и сборах.

2. Налоговые агенты имеют те же права, что и налогоплательщики, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом.

Обеспечение и защита прав налоговых агентов осуществляются в соответствии со статьей 20 настоящего Кодекса.

3. Налоговые агенты обязаны:

1) правильно и своевременно исчислять, удерживать из денежных средств, выплачиваемых налогоплательщикам, и перечислять налоги в бюджетную систему страны;

2) письменно сообщать в налоговый орган по месту своего учета о невозможности удержать налог и о сумме задолженности налогоплательщика в течение одного месяца со дня, когда налоговому агенту стало известно о таких обстоятельствах;

3) вести учет начисленных и выплаченных налогоплательщикам доходов, исчисленных, удержанных и перечисленных в бюджетную систему страны налогов, в том числе по каждому налогоплательщику;

4) представлять в налоговый орган по месту своего учета документы, необходимые для осуществления контроля за правильностью исчисления, удержания и перечисления налогов;

5) в течение четырех лет обеспечивать сохранность документов, необходимых для исчисления, удержания и перечисления налогов.

4. Налоговые агенты несут также другие обязанности, предусмотренные настоящим Кодексом.

5. Налоговые агенты перечисляют удержанные налоги в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом для уплаты налога налогоплательщиком.

6. За неисполнение или ненадлежащее исполнение возложенных на него обязанностей налоговый агент несет ответственность в соответствии с законодательством страны.

Статья 23. Налоговые консультанты

1. Налоговыми консультантами признаются лица, которые оказывают консультационные услуги организациям независимо от форм собственности и организационно-правовых форм и физическим лицам по применению законодательства о налогах и сборах.

2. Налоговый консультант не может находиться на должностях в государственных и муниципальных органах власти, в чьи полномочия входят вопросы исполнения законодательства о налогах и сборах. Не могут заниматься налоговым консультированием лица, на которых наложены штрафы за нарушение законодательства о налогах и сборах.

Статья 24. Права налоговых консультантов

1. Налоговые консультанты имеют право:

1) проводить консультирование самостоятельно, совместно с другими налоговыми консультантами либо в качестве сотрудника организации, занимающейся аудиторской деятельностью или оказывающей сопутствующие аудиту услуги;

2) разъяснять положения законодательства о налогах и сборах;

3) давать рекомендации по ведению налогового учета, составлению и представлению налоговой отчетности;

4) расторгнуть договор с клиентом при утрате доверия между ними;

5) выступать в качестве уполномоченного представителя налогоплательщика и (или) плательщика сбора.

2. Налоговые консультанты имеют также иные права, установленные настоящим Кодексом и другими актами законодательства о налогах и сборах.

Статья 25. Обязанности налоговых консультантов

1. Налоговые консультанты обязаны:

1) сообщать о начале деятельности в налоговый орган;

2) защищать права и интересы клиента, действовать честно и компетентно, добросовестно применять законы и следовать законам;

3) соблюдать тайну относительно любой информации, полученной в ходе консультирования (кроме случаев уведомления уполномоченных органов страны о сделках или финансовых операциях клиента при наличии любых оснований полагать, что они осуществляются и (или) могут быть осуществлены в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и (или) финансирования терроризма);

4) отвечать перед клиентом за ущерб, причиненный консультантом, его заместителем или сотрудником в связи с налоговым

консультированием (кроме случаев, когда не было возможности избежать такого ущерба);

5) не заключать договор на оказание налогового консультирования с клиентом в течение трех лет после того, как консультант контролировал соблюдение клиентом законодательства о налогах и сборах в качестве государственного служащего.

2. Налоговые консультанты несут также другие обязанности, предусмотренные настоящим Кодексом и иными общегосударственными законами.

Глава 4. КОНСОЛИДИРОВАННАЯ ГРУППА НАЛОГОПЛАТЕЛЬЩИКОВ

Статья 26. Общие положения о консолидированной группе налогоплательщиков

1. Консолидированной группой налогоплательщиков признается добровольное объединение налогоплательщиков налога на прибыль (доход) организаций, являющихся налоговыми резидентами одного или нескольких государств — участников СНГ, на основе договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков в порядке и на условиях, которые предусмотрены настоящим Кодексом, в целях исчисления и уплаты налога на прибыль (доход) организаций с учетом совокупного финансового результата хозяйственной деятельности указанных налогоплательщиков (далее — налог на прибыль организаций по консолидированной группе налогоплательщиков).

2. Участником консолидированной группы налогоплательщиков признается организация, которая является стороной действующего договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков, соответствует критериям и условиям, предусмотренным настоящим Кодексом для участников консолидированной группы налогоплательщиков.

3. Ответственным участником консолидированной группы налогоплательщиков признается участник консолидированной группы налогоплательщиков, на которого в соответствии с договором о создании консолидированной группы налогоплательщиков возложены обязанности по исчислению и уплате налога на прибыль организаций по консолидированной группе

налогоплательщиков и который в правоотношениях по исчислению и уплате указанного налога осуществляет те же права и несет те же обязанности, что и налогоплательщики налога на прибыль организаций.

4. Документом, подтверждающим полномочия ответственного участника консолидированной группы налогоплательщиков, является договор о создании консолидированной группы налогоплательщиков, заключенный в соответствии с настоящим Кодексом и гражданским национальным законодательством.

Статья 27. Условия создания консолидированной группы налогоплательщиков

1. Национальные организации, соответствующие условиям, предусмотренным настоящей статьей, вправе создать консолидированную группу налогоплательщиков.

Условия, которым должны соответствовать участники консолидированной группы налогоплательщиков, предусмотренные настоящей статьей, применяются в течение всего срока действия договора о создании указанной группы, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом.

2. Консолидированная группа налогоплательщиков может быть создана организациями при условии, что одна организация непосредственно и (или) косвенно участвует в уставном (складочном) капитале других организаций и доля такого участия в каждой такой организации составляет не менее 75%. Указанное условие должно соблюдаться в течение всего срока действия договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков.

Доля участия одной организации в другой организации определяется в порядке, установленном настоящим Кодексом.

3. Организация — сторона договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков должна соответствовать следующим условиям:

1) организация не находится в процессе реорганизации или ликвидации;

2) в отношении организации не возбуждено производство по делу о несостоятельности (банкротстве) в соответствии с национальным законодательством о несостоятельности (банкротстве);

3) размер чистых активов организации, рассчитанный на основании бухгалтерской отчетности на последнюю отчетную дату, предшествующую дате представления в налоговый орган документов для регистрации договора о создании (изменении) консолидированной группы налогоплательщиков, превышает размер ее уставного (складочного) капитала.

4. Присоединение новой организации к существующей консолидированной группе налогоплательщиков возможно в случае, если присоединяемая организация соответствует условиям, предусмотренным пунктом 3 настоящей статьи, на дату своего присоединения.

5. Вывод организации из состава консолидированной группы налогоплательщиков возможен в случае прекращения деятельности такой организации в связи с ее ликвидацией или реорганизацией в виде присоединения к другой организации.

Вывод организации из состава консолидированной группы налогоплательщиков по совместному решению участников такой группы возможен не ранее чем по истечении налогового периода по налогу на прибыль организаций, следующего за периодом, в котором такая группа была создана.

При этом все в совокупности организации, сохраняющие членство в консолидированной группе налогоплательщиков, должны соответствовать требованиям настоящей статьи.

6. Все в совокупности организации, являющиеся участниками консолидированной группы налогоплательщиков, должны соответствовать следующим условиям:

1) совокупная сумма налога на добавленную стоимость, акцизов, налога на прибыль организаций и налога на добычу полезных ископаемых, начисленная в течение календарного года, предшествующего году, в котором представляются в налоговый орган документы для регистрации договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков, без учета сумм налогов, уплаченных в связи с импортом товаров в соответствующее государство — участник СНГ, составляет эквивалент, установленный либо национальным законодательством, либо наднациональным уполномоченным органом в Таможенном союзе;

2) суммарный объем выручки от продажи товаров, продукции, выполнения работ и оказания услуг, а также от прочих доходов по данным бухгалтерской отчетности за календарный

год, предшествующий году, в котором представляются в налоговый орган документы для регистрации договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков, составляет не менее величины, установленной либо национальным законодательством, либо наднациональным уполномоченным органом в Таможенном союзе;

3) совокупная стоимость активов по данным бухгалтерской отчетности на 31 декабря календарного года, предшествующего году, в котором представляются в налоговый орган документы для регистрации договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков, составляет не менее величины, установленной либо национальным законодательством, либо наднациональным уполномоченным органом в Таможенном союзе.

7. Участниками консолидированной группы налогоплательщиков не могут являться следующие организации:

1) организации, являющиеся резидентами специальных (особых) экономических зон;

2) организации, применяющие специальные (особые) налоговые режимы;

3) банки, за исключением случая, когда все другие организации, входящие в эту группу, являются банками;

4) страховые организации, за исключением случая, когда все другие организации, входящие в эту группу, являются страховыми организациями;

5) негосударственные пенсионные фонды, за исключением случая, когда все другие организации, входящие в эту группу, являются негосударственными пенсионными фондами;

6) профессиональные участники рынка ценных бумаг, не являющиеся банками, за исключением случая, когда все другие организации, входящие в эту группу, являются профессиональными участниками рынка ценных бумаг, не являющимися банками;

7) организации, являющиеся участниками иной консолидированной группы налогоплательщиков;

8) организации, не признаваемые налогоплательщиками налога на прибыль организаций, а также использующие право на освобождение от обязанностей налогоплательщика налога на прибыль организаций в соответствии с национальным законодательством о налогах и сборах;

9) организации, применяющие налоговую ставку 0% по налогу на прибыль организаций в соответствии с национальным законодательством о налогах и сборах;

10) клиринговые организации.

8. Консолидированная группа налогоплательщиков создается не менее чем на два налоговых периода по налогу на прибыль организаций.

Статья 28. Договор о создании консолидированной группы налогоплательщиков

1. В соответствии с договором о создании консолидированной группы налогоплательщиков организации, соответствующие условиям, установленным статьей 27 настоящего Кодекса, объединяются на добровольной основе без создания юридического лица в целях исчисления и уплаты налога на прибыль организаций по консолидированной группе налогоплательщиков в порядке и на условиях, которые установлены настоящим Кодексом.

2. Договор о создании консолидированной группы налогоплательщиков должен содержать следующие положения:

1) предмет договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков;

2) перечень и реквизиты организаций — участников консолидированной группы налогоплательщиков;

3) наименование организации — ответственного участника консолидированной группы налогоплательщиков;

4) перечень полномочий, которые участники консолидированной группы налогоплательщиков передают ответственному участнику этой группы в соответствии с настоящей главой;

5) порядок и сроки исполнения обязанностей и осуществления прав, не предусмотренных настоящим Кодексом, ответственным участником и другими участниками консолидированной группы налогоплательщиков, ответственность за невыполнение установленных обязанностей;

6) срок, исчисляемый в календарных годах, на который создается консолидированная группа налогоплательщиков, если она создается на определенный срок, либо указание на отсутствие определенного срока, на который создается эта группа;

7) показатели, необходимые для определения налоговой базы и уплаты налога на прибыль организаций по каждому участнику консолидированной группы налогоплательщиков с учетом особенностей, предусмотренных статьями Специальной части настоящего Кодекса.

3. К правоотношениям, основанным на договоре о создании консолидированной группы налогоплательщиков, применяется законодательство о налогах и сборах, а в части, не урегулированной законодательством о налогах и сборах, — национальное гражданское законодательство.

Любые положения договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков (включая сам такой договор), если они не соответствуют национальному законодательству, могут быть признаны недействительными в судебном порядке участником этой группы или налоговым органом.

4. Договор о создании консолидированной группы налогоплательщиков подлежит регистрации в налоговом органе по месту нахождения организации — ответственного участника консолидированной группы налогоплательщиков.

В случае если ответственный участник консолидированной группы налогоплательщиков в соответствии с частью третьей настоящего Кодекса отнесен к категории крупнейших налогоплательщиков, договор о создании консолидированной группы налогоплательщиков подлежит регистрации в налоговом органе по месту учета указанного ответственного участника консолидированной группы в качестве крупнейшего налогоплательщика.

5. Договор о создании консолидированной группы налогоплательщиков действует с даты его регистрации налоговым органом. Консолидированная группа налогоплательщиков признается созданной с 1-го числа налогового периода по налогу на прибыль организаций, следующего за календарным годом, в котором налоговым органом зарегистрирован договор о создании этой группы.

6. Договор о создании консолидированной группы налогоплательщиков действует до наступления наиболее ранней из следующих дат:

- 1) даты прекращения действия указанного договора, предусмотренной этим договором и (или) настоящим Кодексом;
- 2) даты расторжения договора.

7. Для регистрации договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков ответственный участник этой группы представляет в налоговый орган следующие документы:

1) подписанное уполномоченными лицами всех участников создаваемой консолидированной группы заявление о регистрации договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков;

2) два экземпляра договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков;

3) документы, подтверждающие выполнение условий, предусмотренных пунктами 2, 3 и 5 статьи 27 настоящего Кодекса, заверенные в соответствии с требованиями национального законодательства;

4) документы, подтверждающие полномочия лиц, подписавших договор о создании консолидированной группы налогоплательщиков.

8. Документы, указанные в пункте 7 настоящей статьи, представляются в налоговый орган не позднее 30 октября года, предшествующего налоговому периоду, начиная с которого исчисляется и уплачивается налог на прибыль организаций по консолидированной группе налогоплательщиков.

9. Руководитель (заместитель руководителя) налогового органа в течение одного месяца со дня представления в налоговый орган документов, указанных в пункте 7 настоящей статьи, производит регистрацию договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков либо принимает мотивированное решение об отказе в его регистрации.

При обнаружении нарушений, устранимых в пределах срока, установленного настоящим пунктом, налоговый орган обязан уведомить о них ответственного участника консолидированной группы налогоплательщиков.

До истечения срока, установленного настоящим пунктом, ответственный участник консолидированной группы налогоплательщиков вправе устранить выявленные нарушения.

10. При соблюдении условий, предусмотренных статьей 27 настоящего Кодекса и пунктами 1–8 настоящей статьи, налоговый орган обязан зарегистрировать договор о создании консолидированной группы налогоплательщиков и в течение пяти дней с даты его регистрации выдать один экземпляр этого договора с отметкой о его регистрации ответственному участнику

консолидированной группы налогоплательщиков лично под расписку или иным способом, свидетельствующим о дате получения.

В течение пяти дней с даты регистрации договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков информация о регистрации договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков направляется налоговым органом в налоговые органы по месту нахождения организаций — участников консолидированной группы налогоплательщиков, а также по месту нахождения обособленных подразделений организаций — участников консолидированной группы налогоплательщиков.

11. Отказ налогового органа в регистрации договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков допускается исключительно при наличии хотя бы одного из следующих обстоятельств:

1) несоответствия условиям создания консолидированной группы налогоплательщиков, предусмотренным статьей 27 настоящего Кодекса;

2) несоответствия договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков требованиям, указанным в пункте 2 настоящей статьи;

3) непредставления (представления не в полном объеме) или нарушения срока представления в уполномоченный налоговый орган документов для регистрации договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков, предусмотренных пунктами 7 и 8 настоящей статьи;

4) в случае подписания документов не уполномоченными на это лицами.

12. В случае отказа налогового органа в регистрации договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков ответственный участник консолидированной группы налогоплательщиков вправе повторно представить документы о регистрации такого договора.

13. Копия решения об отказе в регистрации договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков в течение пяти дней со дня его принятия передается налоговым органом уполномоченному представителю лица, указанного в таком договоре в качестве ответственного участника консолидированной группы налогоплательщиков, лично под расписку или иным способом, свидетельствующим о дате получения.

14. Отказ в регистрации договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков может быть обжалован лицом, указанным в таком договоре в качестве ответственного участника консолидированной группы налогоплательщиков, в порядке и сроки, которые установлены настоящим Кодексом для обжалования актов, действий или бездействия налоговых органов и их должностных лиц.

При удовлетворении заявления (жалобы), если для регистрации договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков не имеется иных препятствий, установленных настоящей главой, налоговый орган обязан зарегистрировать указанный договор, а указанная группа признается созданной с 1-го числа налогового периода по налогу на прибыль организаций, следующего за календарным годом, в котором такая группа подлежала регистрации в соответствии с пунктом 9 настоящей статьи.

Статья 29. Изменение договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков и продление срока его действия

1. Договор о создании консолидированной группы налогоплательщиков может быть изменен в порядке и на условиях, которые предусмотрены настоящей статьей.

2. Стороны договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков обязаны внести изменения в указанный договор в случае:

1) принятия решения о ликвидации одной или нескольких организаций — участников консолидированной группы налогоплательщиков;

2) принятия решения о реорганизации (в форме слияния, присоединения, выделения и разделения) одной или нескольких организаций — участников консолидированной группы налогоплательщиков;

3) присоединения организации к консолидированной группе налогоплательщиков;

4) выхода организации из консолидированной группы налогоплательщиков (в том числе в случаях, когда такая организация перестает удовлетворять условиям, предусмотренным статьей 27 настоящего Кодекса, включая случаи ее слияния с организацией, не являющейся участником указанной группы,

разделения (выделения) организации, являющейся участником этой группы);

5) принятия решения о продлении срока действия договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков.

3. Соглашение об изменении договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков (решение о продлении срока действия указанного договора) принимается всеми участниками такой группы, включая вновь присоединяющихся участников и исключая участников, выходящих из группы.

4. Соглашение об изменении договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков (решение о продлении срока действия указанного договора) представляется для регистрации в налоговый орган в следующие сроки:

1) не позднее одного месяца до начала очередного налогового периода по налогу на прибыль организаций — при внесении изменений, связанных с присоединением к группе новых участников (за исключением случаев реорганизации участников указанной группы);

2) не позднее одного месяца до истечения срока действия договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков — при принятии решения о продлении срока действия указанного договора;

3) в течение одного месяца со дня возникновения обстоятельств для изменения договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков — в прочих случаях.

5. Для регистрации соглашения об изменении договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков (решения о продлении срока действия указанного договора) ее ответственный участник представляет в налоговый орган следующие документы:

1) уведомление о внесении изменений в договор;

2) подписанные уполномоченными представителями участников консолидированной группы налогоплательщиков два экземпляра соглашения об изменении договора;

3) документы, подтверждающие полномочия лиц, подписавших соглашение о внесении изменений в договор;

4) документы, подтверждающие выполнение условий, предусмотренных статьей 27 настоящего Кодекса, с учетом внесенных изменений в договор;

5) два экземпляра решения о продлении срока действия договора.

6. Налоговый орган обязан зарегистрировать изменения договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков в течение 10 дней со дня представления документов, указанных в пункте 5 настоящей статьи, и выдать уполномоченному представителю ответственного участника указанной группы один экземпляр изменений с отметкой о его регистрации.

7. Основаниями для отказа в регистрации изменений договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков являются:

1) невыполнение условий, предусмотренных статьей 27 настоящего Кодекса, в отношении хотя бы одного участника консолидированной группы налогоплательщиков;

2) подписание документов не уполномоченными на это лицами;

3) нарушение срока представления документов на изменение указанного договора;

4) непредставление (представление не в полном объеме) документов, предусмотренных пунктом 5 настоящей статьи.

8. Изменения договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков вступают в силу в следующем порядке:

1) изменения договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков, связанные с присоединением к такой группе новых организаций (за исключением случаев реорганизации участников группы), вступают в силу не ранее 1-го числа налогового периода по налогу на прибыль организаций, следующего за календарным годом, в котором соответствующие изменения договора зарегистрированы налоговым органом;

2) изменения договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков, связанные с выходом участников из состава такой группы, вступают в силу с 1-го числа налогового периода по налогу на прибыль организаций, в котором возникли обстоятельства для внесения соответствующих изменений в договор (если иное не предусмотрено подпунктом 3 настоящего пункта);

3) изменения договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков, связанные с выходом участников

из состава такой группы, которые на момент регистрации налоговым органом соответствующих изменений договора соответствуют условиям, предусмотренным статьей 27 настоящего Кодекса, вступают в силу с 1-го числа налогового периода по налогу на прибыль организаций, следующего за календарным годом, в котором соответствующие изменения договора зарегистрированы налоговым органом;

4) в прочих случаях изменения договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков вступают в силу с даты, указанной его сторонами, но не ранее даты регистрации соответствующих изменений налоговым органом.

9. Уклонение от внесения обязательных изменений в договор о создании консолидированной группы налогоплательщиков влечет за собой прекращение действия договора с 1-го числа налогового периода по налогу на прибыль организаций, в котором соответствующие обязательные изменения договора должны были бы вступить в силу.

Статья 30. Права и обязанности ответственного участника и других участников консолидированной группы налогоплательщиков

1. Ответственный участник консолидированной группы налогоплательщиков, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом, осуществляет права и несет обязанности, предусмотренные настоящим Кодексом для налогоплательщиков налога на прибыль организаций, в отношениях, регулируемых законодательством о налогах и сборах, возникающих в связи с действием консолидированной группы налогоплательщиков.

2. Ответственный участник консолидированной группы налогоплательщиков имеет право:

1) представлять налоговым органам и их должностным лицам любые пояснения по исчислению и уплате налога на прибыль организаций (авансовых платежей) по консолидированной группе налогоплательщиков;

2) присутствовать при проведении выездных налоговых проверок, проводимых в связи с уплатой налога на прибыль организаций по консолидированной группе налогоплательщиков, по месту нахождения любого участника такой группы и его обособленных подразделений;

3) получать копии актов налоговых проверок и решений налогового органа, вынесенных по результатам проверок, проводимых в связи с уплатой налога на прибыль организаций по консолидированной группе налогоплательщиков, а также получать требования об уплате налога на прибыль организаций (авансовых платежей) и иные документы, связанные с действием консолидированной группы налогоплательщиков;

4) участвовать при рассмотрении руководителем (заместителем руководителя) налогового органа материалов налоговых проверок и дополнительных мероприятий налогового контроля, проводимых в связи с уплатой налога на прибыль организаций по консолидированной группе налогоплательщиков, в случаях и порядке, которые предусмотрены частью «Налоговое администрирование» настоящего Кодекса;

5) получать от налоговых органов сведения об участниках консолидированной группы налогоплательщиков, составляющие налоговую тайну;

6) обжаловать в установленном порядке акты налоговых органов, иных уполномоченных органов и действия или бездействие их должностных лиц, в том числе в интересах отдельных участников консолидированной группы налогоплательщиков в связи с исполнением ими обязанностей (осуществлением прав) при исчислении налога на прибыль организаций по консолидированной группе налогоплательщиков;

7) обращаться в налоговый орган с заявлением о зачете (возврате) излишне уплаченного налога на прибыль организаций по консолидированной группе налогоплательщиков.

3. Ответственный участник консолидированной группы налогоплательщиков обязан:

1) представлять в порядке и сроки, которые предусмотрены настоящим Кодексом, в налоговый орган для регистрации договор о создании консолидированной группы налогоплательщиков, изменения договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков, решение или уведомление о прекращении действия консолидированной группы налогоплательщиков;

2) вести налоговый учет, исчислять и уплачивать налог на прибыль организаций (авансовые платежи) по консолидированной группе налогоплательщиков в порядке, установленном главой 5 Специальной части настоящего Кодекса;

3) представлять в налоговый орган налоговую декларацию по налогу на прибыль организаций по консолидированной группе налогоплательщиков, а также документы, полученные от других участников этой группы, в порядке и сроки, которые установлены настоящим Кодексом;

4) в случаях прекращения действия консолидированной группы налогоплательщиков и (или) выхода организации из состава консолидированной группы налогоплательщиков представлять другим участникам этой группы (в том числе вышедшим из состава группы или реорганизованным) сведения, необходимые для исчисления и уплаты налога на прибыль организаций (авансовых платежей) и составления налоговых деклараций за соответствующие отчетные и налоговый периоды, в порядке и сроки, которые предусмотрены договором о создании консолидированной группы налогоплательщиков;

5) уплачивать недоимку, пени и штрафы, возникающие в связи с исполнением обязанностей налогоплательщика налога на прибыль организаций по консолидированной группе налогоплательщиков;

6) информировать участников консолидированной группы налогоплательщиков о получении требования об уплате налогов и сборов в течение пяти дней со дня его получения;

7) истребовать у участников консолидированной группы налогоплательщиков документы, пояснения и иную информацию, необходимую для осуществления налоговыми органами мероприятий налогового контроля и исполнения обязанностей налогоплательщика налога на прибыль организаций по консолидированной группе налогоплательщиков;

8) представлять первичные документы, регистры налогового учета и иную информацию по консолидированной группе налогоплательщиков, истребованную в рамках мероприятий налогового контроля налоговым органом, которым зарегистрирован договор о создании указанной группы.

4. Ответственный участник консолидированной группы налогоплательщиков в пределах предоставленных ему полномочий имеет иные права и несет другие обязанности налогоплательщика, предусмотренные настоящим Кодексом.

5. Участники консолидированной группы налогоплательщиков обязаны:

1) представлять (в том числе в электронном виде) ответственному участнику консолидированной группы налогоплательщиков расчеты налоговой базы по налогу на прибыль организаций в отношении полученных ими доходов и расходов, данные регистров налогового учета и иные документы, необходимые ответственному участнику указанной группы для исполнения им обязанностей и осуществления прав налогоплательщика налога на прибыль организаций по консолидированной группе налогоплательщиков;

2) представлять в налоговые органы в установленные настоящим Кодексом сроки и порядке истребуемые документы и иную информацию при осуществлении налоговым органом мероприятий налогового контроля в связи с действием консолидированной группы налогоплательщиков;

3) исполнять обязанность по уплате налога на прибыль организаций (авансовых платежей) по консолидированной группе налогоплательщиков, соответствующих пеней и штрафов в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения такой обязанности ответственным участником этой группы в порядке, установленном статьями 58–60 настоящего Кодекса;

4) осуществлять все действия и предоставлять все документы, необходимые для регистрации договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков и его изменений;

5) в случае несоблюдения условий, предусмотренных статьей 27 настоящего Кодекса, незамедлительно уведомить ответственного участника консолидированной группы налогоплательщиков и налоговый орган, в котором зарегистрирован договор, о создании указанной группы;

6) вести налоговый учет в порядке, предусмотренном главой 5 Специальной части настоящего Кодекса.

6. В случае неисполнения или ненадлежащего исполнения ответственным участником консолидированной группы налогоплательщиков обязанности по уплате налога на прибыль организаций (авансовых платежей, соответствующих пеней и штрафов) участник (участники) этой группы, исполнивший (исполнившие) указанную обязанность, приобретает (приобретают) право регрессного требования в размерах и порядке, которые предусмотрены гражданским национальным законодательством и договором о создании указанной группы.

7. Участники консолидированной группы налогоплательщиков вправе:

1) получать от ответственного участника указанной группы копии актов, решений, требований, актов сверки и иных документов, предоставленных ответственному участнику налоговым органом в связи с действием консолидированной группы налогоплательщиков;

2) самостоятельно обжаловать в вышестоящий налоговый орган или в суд акты налоговых органов, действия или бездействие их должностных лиц с учетом особенностей, предусмотренных настоящим Кодексом;

3) добровольно исполнять обязанность ответственного участника консолидированной группы налогоплательщиков по уплате налога на прибыль организаций по консолидированной группе налогоплательщиков;

4) присутствовать при проведении налоговых проверок, осуществляемых в связи с исчислением и уплатой налога на прибыль организаций по консолидированной группе налогоплательщиков у такого участника, а также присутствовать при рассмотрении материалов таких налоговых проверок.

8. Организация при выходе из состава консолидированной группы налогоплательщиков обязана:

1) внести изменения в налоговый учет с начала налогового периода по налогу на прибыль организаций, с 1-го числа которого указанная организация вышла из состава консолидированной группы налогоплательщиков, направленные на соблюдение требований главы 5 Специальной части настоящего Кодекса по налоговому учету налогоплательщика, не являющегося участником консолидированной группы налогоплательщиков;

2) исчислить и уплатить налог на прибыль организаций (авансовые платежи) исходя из фактически полученной прибыли за соответствующие отчетные и налоговый периоды в сроки, установленные главой 5 Специальной части настоящего Кодекса применительно к налоговому периоду, с 1-го числа которого организация вышла из состава консолидированной группы налогоплательщиков;

3) по окончании налогового периода, с 1-го числа которого указанная организация вышла из состава консолидированной группы налогоплательщиков, представить в налоговый орган по месту своего учета налоговую декларацию по налогу на при-

быль организаций в сроки, предусмотренные главой 5 Специальной части настоящего Кодекса.

9. Ответственный участник консолидированной группы налогоплательщиков при выходе из состава указанной группы одного или нескольких участников обязан:

1) внести соответствующие изменения в налоговый учет с начала налогового периода по налогу на прибыль организаций, в котором участник (участники) вышел (вышли) из состава консолидированной группы налогоплательщиков;

2) произвести перерасчет авансовых платежей по налогу на прибыль организаций по истекшим отчетным периодам и представить в налоговый орган по месту учета уточненные налоговые декларации по налогу на прибыль организаций по консолидированной группе налогоплательщиков.

10. Выход организации из состава консолидированной группы налогоплательщиков не освобождает ее от исполнения в соответствии со статьями 58—60 настоящего Кодекса обязанности по уплате налога на прибыль (доход) организаций, соответствующих пеней и штрафов, возникших в период, когда организация являлась участником такой группы.

Настоящее положение применяется независимо от того, было или не было известно указанной организации до ее выхода из состава консолидированной группы налогоплательщиков о неисполнении указанной обязанности или нарушении национального законодательства о налогах и сборах либо соответствующие обстоятельства стали известны организации после ее выхода из состава консолидированной группы налогоплательщиков.

11. Пункты 8—10 настоящей статьи применяются также в случае прекращения действия консолидированной группы налогоплательщиков до истечения срока, на который она была создана.

Статья 31. Прекращение действия консолидированной группы налогоплательщиков

1. Консолидированная группа налогоплательщиков прекращает действовать при наличии хотя бы одного из следующих обстоятельств:

1) окончание срока действия договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков;

2) расторжение договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков по соглашению сторон;

3) вступление в законную силу решения суда о признании договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков недействительным;

4) непредставление в налоговый орган в установленные сроки соглашения об изменении договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков в связи с выходом из состава указанной группы организации, нарушившей условия, установленные статьей 27 настоящего Кодекса;

5) реорганизация в форме присоединения, ликвидация ответственного участника консолидированной группы налогоплательщиков;

6) возбуждение в отношении ответственного участника консолидированной группы налогоплательщиков производства по делу о несостоятельности (банкротстве) в соответствии с национальным законодательством о несостоятельности (банкротстве);

7) несоответствие ответственного участника консолидированной группы налогоплательщиков условиям, предусмотренным статьей 27 настоящего Кодекса;

8) уклонение от внесения обязательных изменений в договор о создании консолидированной группы налогоплательщиков.

2. Приобретение (продажа) акций (долей) в уставном (складочном) капитале (фонде) организации — участника консолидированной группы налогоплательщиков, не приводящее к нарушению условий, предусмотренных пунктом 2 статьи 27 настоящего Кодекса, не влечет за собой прекращения действия консолидированной группы налогоплательщиков.

3. При наличии обстоятельства, указанного в подпункте 2 пункта 1 настоящей статьи, ответственный участник консолидированной группы налогоплательщиков обязан направить

в налоговый орган, зарегистрировавший договор о создании этой группы, решение о прекращении действия такой группы, подписанное уполномоченными представителями всех организаций — участников консолидированной группы налогоплательщиков, в срок не позднее пяти дней со дня принятия соответствующего решения.

При наличии обстоятельств, указанных в подпунктах 1, 3–7 пункта 1 настоящей статьи, ответственный участник консолидированной группы налогоплательщиков обязан направить в налоговый орган, зарегистрировавший договор о создании этой группы, уведомление, составленное в произвольной форме, с указанием даты возникновения таких обстоятельств.

В течение пяти дней с даты получения документов, указанных в абзацах первом и втором настоящего пункта, информация о прекращении действия консолидированной группы налогоплательщиков направляется налоговым органом в налоговые органы по месту нахождения организаций — участников консолидированной группы налогоплательщиков, а также по месту нахождения обособленных подразделений организаций — участников консолидированной группы налогоплательщиков.

4. Консолидированная группа налогоплательщиков прекращает действие с 1-го числа налогового периода по налогу на прибыль организаций, следующего за налоговым периодом, в котором возникли обстоятельства, указанные в пункте 1 настоящей статьи, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом.

5. При наличии основания, предусмотренного подпунктом 3 пункта 1 настоящей статьи, консолидированная группа налогоплательщиков прекращает действие с 1-го числа отчетного периода по налогу на прибыль организаций, в котором вступило в законную силу решение суда, указанное в подпункте 3 пункта 1 настоящей статьи.

6. При наличии основания, предусмотренного подпунктом 4 пункта 1 настоящей статьи, консолидированная группа налогоплательщиков прекращает действие с 1-го числа налогового периода по налогу на прибыль организаций, в котором участник этой группы нарушил условия, установленные статьей 27 настоящего Кодекса.

7. При наличии оснований, предусмотренных подпунктами 5–7 пункта 1 настоящей статьи, консолидированная группа налогоплательщиков прекращает действие с 1-го числа налогового периода по налогу на прибыль организаций, в котором соответственно была осуществлена реорганизация (за исключением реорганизации в форме преобразования) или ликвидация ответственного участника указанной группы, либо в отношении такого участника было возбуждено производство по делу о несостоятельности (банкротстве) в соответствии с национальным законодательством о несостоятельности (банкротстве), либо имело место несоблюдение этим ответственным участником условий, предусмотренных статьей 27 настоящего Кодекса.

Глава 5. ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО В ОТНОШЕНИЯХ, РЕГУЛИРУЕМЫХ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ О НАЛОГАХ И СБОРАХ

Статья 32. Право на представительство в отношениях, регулируемых законодательством о налогах и сборах

1. Налогоплательщик может участвовать в отношениях, регулируемых законодательством о налогах и сборах, через законного или уполномоченного представителя, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом.

2. Личное участие налогоплательщика в отношениях, регулируемых законодательством о налогах и сборах, не лишает его права иметь представителя, равно как участие представителя не лишает налогоплательщика права на личное участие в указанных правоотношениях.

3. Полномочия представителя должны быть документально подтверждены в соответствии с настоящим Кодексом и иными национальными законами.

4. Правила, предусмотренные настоящей главой, распространяются на плательщиков сборов и налоговых агентов.

Статья 33. Законный представитель налогоплательщика

1. Законными представителями налогоплательщика-организации признаются лица, уполномоченные представлять ука-

занную организацию на основании закона или ее учредительных документов.

2. Законными представителями налогоплательщика — физического лица признаются лица, выступающие в качестве его представителей на основании настоящего Кодекса и иных общегосударственных законов.

Статья 34. Действия (бездействие) законных представителей организации

Действия (бездействие) законных представителей организации, совершенные в связи с участием этой организации в отношениях, регулируемых законодательством о налогах и сборах, признаются действиями (бездействием) этой организации.

Статья 35. Уполномоченный представитель налогоплательщика

1. Уполномоченным представителем налогоплательщика признается лицо, уполномоченное налогоплательщиком представлять его интересы в отношениях с налоговыми органами (таможенными органами), иными участниками отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах.

2. Не могут быть уполномоченными представителями налогоплательщика должностные лица налоговых органов, таможенных органов, органов внутренних дел, судьи, следователи и прокуроры.

3. Уполномоченный представитель налогоплательщика-организации осуществляет свои полномочия на основании доверенности, выдаваемой в порядке, установленном общегосударственным законодательством, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом.

Уполномоченный представитель налогоплательщика — физического лица осуществляет свои полномочия на основании нотариально удостоверенной доверенности или доверенности, приравненной к нотариально удостоверенной в соответствии с гражданским законодательством страны.

4. Ответственный участник консолидированной группы налогоплательщиков является уполномоченным представителем всех участников консолидированной группы налогоплательщиков на основании закона. Независимо от положений догово-

ра о создании консолидированной группы налогоплательщиков ответственный участник этой группы вправе представлять интересы ее участников в следующих правоотношениях:

1) в правоотношениях, связанных с регистрацией в налоговых органах договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков, а также изменений указанного договора, решения о продлении срока действия договора и его прекращения;

2) в правоотношениях, связанных с принудительным взысканием с участника консолидированной группы налогоплательщиков недоимки по налогу на прибыль организаций по консолидированной группе налогоплательщиков;

3) в правоотношениях, связанных с привлечением организации к ответственности за налоговые правонарушения, совершенные в связи с участием в консолидированной группе налогоплательщиков;

4) в других случаях, когда по характеру совершаемых налоговым органом действий (бездействия) они непосредственно затрагивают права организации, являющейся участником консолидированной группы налогоплательщиков.

5. По окончании срока действия, при досрочном расторжении или прекращении договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков лицо, являвшееся ответственным участником этой группы, сохраняет полномочия, предусмотренные пунктом 4 настоящей статьи.

6. Лицо, являющееся ответственным участником консолидированной группы налогоплательщиков, вправе делегировать предоставленные ему настоящим Кодексом полномочия по представлению интересов участников этой группы третьим лицам на основании доверенности, выданной в порядке, установленном национальным гражданским законодательством.

Раздел III
НАЛОГОВЫЕ ОРГАНЫ.
ТАМОЖЕННЫЕ ОРГАНЫ. ФИНАНСОВЫЕ ОРГАНЫ.
ОРГАНЫ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ. СЛЕДСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ.
ОТВЕТСТВЕННОСТЬ НАЛОГОВЫХ ОРГАНОВ,
ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ, ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ,
СЛЕДСТВЕННЫХ ОРГАНОВ, ИХ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ

Глава 6. НАЛОГОВЫЕ ОРГАНЫ. ТАМОЖЕННЫЕ ОРГАНЫ.
ФИНАНСОВЫЕ ОРГАНЫ.
ОТВЕТСТВЕННОСТЬ НАЛОГОВЫХ ОРГАНОВ,
ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ, ИХ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ

Статья 36. Налоговые органы страны

1. Налоговые органы страны составляют единую общегосударственную систему контроля за соблюдением законодательства о налогах и сборах, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты (перечисления) в бюджетную систему страны налогов и сборов, а в случаях, предусмотренных законодательством страны, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты (перечисления) в бюджетную систему страны иных обязательных платежей, а также контроля за исполнением налогоплательщиками и плательщиками сборов налоговых обязательств.

2. В указанную систему входят общегосударственный орган исполнительной власти, уполномоченный по контролю и надзору в области налогов и сборов, и его территориальные органы.

3. Налоговые органы действуют в пределах своей компетенции и в соответствии с законодательством страны.

4. Налоговые органы осуществляют свои функции и взаимодействуют с общегосударственными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти регионов страны, органами местного самоуправления посредством реализации полномочий, предусмотренных настоящим Кодексом и иными нормативными правовыми актами страны.

Статья 37. Права налоговых органов

1. Налоговые органы вправе:

1) требовать в соответствии с законодательством о налогах и сборах от налогоплательщика, плательщика сбора или налогового агента документы по формам и (или) форматам в электронном виде, установленным государственными органами и (или) органами местного самоуправления, служащие основаниями для исчисления и уплаты (удержания и перечисления) налогов, сборов, а также документы, подтверждающие правильность исчисления и своевременность уплаты (удержания и перечисления) налогов, сборов;

2) осуществлять налоговый контроль и проводить налоговые проверки в порядке, установленном настоящим Кодексом;

3) производить выемку документов у налогоплательщика, плательщика сбора или налогового агента при проведении налоговых проверок в случаях, когда есть достаточные основания полагать, что эти документы будут уничтожены, сокрыты, изменены или заменены;

4) вызывать на основании письменного уведомления в налоговые органы налогоплательщиков, плательщиков сборов или налоговых агентов для дачи пояснений в связи с уплатой (удержанием и перечислением) ими налогов и сборов либо в связи с налоговой проверкой, а также в иных случаях, связанных с исполнением ими законодательства о налогах и сборах;

5) приостанавливать операции по счетам налогоплательщика, плательщика сбора или налогового агента в банках и налагать арест на имущество налогоплательщика, плательщика сбора или налогового агента в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом;

6) в порядке, предусмотренном частью «Налоговое администрирование» настоящего Кодекса, осматривать любые используемые налогоплательщиком для извлечения дохода либо связанные с содержанием объектов налогообложения независимо от места их нахождения производственные, складские, торговые и иные помещения и территории, проводить инвентаризацию принадлежащего налогоплательщику имущества. Порядок проведения инвентаризации имущества налогоплательщика при налоговой проверке утверждается уполномоченным общегосударственным органом страны;

7) определять суммы налогов, подлежащие уплате налогоплательщиками в бюджетную систему страны, расчетным путем на основании имеющейся у них информации о налогоплательщике, а также данных об иных аналогичных налогоплательщиках в случаях отказа налогоплательщика допустить должностных лиц налогового органа к осмотру производственных, складских, торговых и иных помещений и территорий, используемых налогоплательщиком для извлечения дохода либо связанных с содержанием объектов налогообложения, непредставления в течение более двух месяцев налоговому органу необходимых для расчета налогов документов, отсутствия учета доходов и расходов, учета объектов налогообложения или ведения учета с нарушением установленного порядка, приведшего к невозможности исчислить налоги;

8) требовать от налогоплательщиков, плательщиков сборов, налоговых агентов, их представителей устранения выявленных нарушений законодательства о налогах и сборах и контролировать выполнение указанных требований;

9) взыскивать недоимки, а также пени и штрафы в случаях и порядке, которые установлены настоящим Кодексом;

10) получать от банков документы, подтверждающие факт списания со счетов налогоплательщика, плательщика сбора или налогового агента и с корреспондентских счетов банков сумм налогов, сборов, пеней и штрафов и перечисления этих сумм в бюджетную систему страны;

11) привлекать для проведения налогового контроля специалистов, экспертов и переводчиков;

12) вызывать в качестве свидетелей лиц, которым могут быть известны какие-либо обстоятельства, имеющие значение для проведения налогового контроля;

13) заявлять ходатайства об аннулировании или о приостановлении действия выданных юридическим и физическим лицам лицензий на право осуществления определенных видов деятельности;

14) предъявлять в суды общей юрисдикции или арбитражные суды иски (заявления):

о взыскании недоимки, пеней и штрафов за налоговые правонарушения в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом;

о возмещении ущерба, причиненного государству и (или) муниципальному образованию вследствие неправомерных дей-

ствий банка по списанию денежных средств со счета налогоплательщика после получения решения налогового органа о приостановлении операций, в результате которых стало невозможным взыскание налоговым органом недоимки, задолженности по пеням, штрафам с налогоплательщика в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом;

о досрочном расторжении договора об инвестиционном налоговом кредите;

в иных случаях, предусмотренных настоящим Кодексом (внесудебный порядок взыскания налоговой задолженности и его особенности определяются национальным законодательством).

2. Налоговые органы осуществляют также другие права, предусмотренные настоящим Кодексом.

3. Вышестоящие налоговые органы вправе отменять и изменять решения нижестоящих налоговых органов в случае несоответствия указанных решений законодательству о налогах и сборах.

4. Формы и форматы предусмотренных настоящим Кодексом документов, которые используются налоговыми органами при реализации своих полномочий в отношениях, регулируемых законодательством о налогах и сборах, а также порядок заполнения форм указанных документов и порядок представления таких документов в электронном виде по телекоммуникационным каналам связи утверждаются общегосударственным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов, если иной порядок их утверждения не предусмотрен настоящим Кодексом.

Статья 38. Обязанности налоговых органов

1. Налоговые органы обязаны:

- 1) соблюдать права налогоплательщика;
- 2) защищать интересы государства;
- 3) соблюдать законодательство о налогах и сборах;
- 4) осуществлять контроль за соблюдением законодательства о налогах и сборах, а также принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов;

5) вести в установленном порядке учет организаций и физических лиц;

6) бесплатно информировать (в том числе в письменной форме) налогоплательщиков, плательщиков сборов и налоговых

агентов о действующих налогах и сборах, законодательстве о налогах и сборах и о принятых в соответствии с ним нормативных правовых актах, правах и обязанностях налогоплательщиков, плательщиков сборов и налоговых агентов, полномочиях налоговых органов и их должностных лиц, а также представлять формы налоговых деклараций (расчетов) и разъяснять порядок их заполнения;

б.1) бесплатно информировать субъекты малого предпринимательства о порядке исчисления и уплаты налогов и сборов при применении специальных (особых) налоговых режимов;

7) руководствоваться письменными разъяснениями общегосударственного исполнительного органа власти в области финансов по вопросам применения законодательства о налогах и сборах;

8) сообщать налогоплательщикам, плательщикам сборов и налоговым агентам при их постановке на учет в налоговых органах сведения о реквизитах соответствующих счетов бюджета страны, а также в порядке, определяемом общегосударственным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов, доводить до налогоплательщиков, плательщиков сборов и налоговых агентов сведения об изменении реквизитов этих счетов и иные сведения, необходимые для заполнения поручений на перечисление налогов, сборов, пеней и штрафов в бюджетную систему страны;

9) принимать решения о возврате налогоплательщику, плательщику сбора или налоговому агенту сумм излишне уплаченных или излишне взысканных налогов, сборов, пеней и штрафов, осуществлять зачет сумм излишне уплаченных или излишне взысканных налогов, сборов, пеней и штрафов в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом;

10) соблюдать налоговую тайну и обеспечивать ее сохранение;

11) направлять налогоплательщику, плательщику сбора или налоговому агенту копии акта налоговой проверки и решения налогового органа, а также в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, налоговое уведомление и (или) требование об уплате налога и сбора;

12) представлять налогоплательщику, плательщику сбора или налоговому агенту по его запросу справки о состоянии рас-

четов указанного лица по налогам, сборам, пеням и штрафам на основании данных налогового органа.

Запрашиваемая справка представляется (передается в электронном виде по телекоммуникационным каналам связи) в течение пяти дней со дня поступления в налоговый орган соответствующего письменного запроса налогоплательщика, плательщика сбора или налогового агента;

13) представлять ответственному участнику консолидированной группы налогоплательщиков по его запросу, направленному в пределах предоставленных ему полномочий, справки о состоянии расчетов консолидированной группы налогоплательщиков и участников этой группы по налогу на прибыль организаций;

14) осуществлять по заявлению налогоплательщика, плательщика сбора или налогового агента совместную сверку расчетов по налогам, сборам, пеням и штрафам. Результаты совместной сверки расчетов по налогам, сборам, пеням и штрафам оформляются актом. Акт совместной сверки расчетов по налогам, сборам, пеням и штрафам вручается (направляется по почте заказным письмом) или передается налогоплательщику (плательщику сбора, налоговому агенту) в электронном виде по телекоммуникационным каналам связи в течение следующего дня после дня составления такого акта;

15) по заявлению налогоплательщика, плательщика сбора или налогового агента выдавать копии решений, принятых налоговым органом в отношении этого налогоплательщика, плательщика сбора или налогового агента;

16) по заявлению ответственного участника консолидированной группы налогоплательщиков выдавать копии решений, принятых налоговым органом в отношении консолидированной группы налогоплательщиков.

2. Налоговые органы несут также другие обязанности, предусмотренные настоящим Кодексом и иными общегосударственными законами.

3. Если в течение двух месяцев со дня истечения срока исполнения требования об уплате налога (сбора), направленного налогоплательщику (плательщику сбора, налоговому агенту) на основании решения о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения, налогоплательщик (пла-

тельщик сбора, налоговый агент) не уплатил (не перечислил) в полном объеме указанные в данном требовании суммы недоимки, размер которой позволяет предполагать факт совершения нарушения законодательства о налогах и сборах, содержащего признаки преступления, соответствующих пеней и штрафов, налоговые органы обязаны в течение 10 дней со дня выявления указанных обстоятельств направить материалы в следственные органы, уполномоченные производить предварительное следствие по уголовным делам о преступлениях, для решения вопроса о возбуждении уголовного дела.

Статья 39. Обязанности должностных лиц налоговых органов

1. Должностные лица налоговых органов обязаны:

- 1) действовать в строгом соответствии с настоящим Кодексом и иными общегосударственными законами;
- 2) реализовывать в пределах своей компетенции права и обязанности налоговых органов;
- 3) корректно и внимательно относиться к налогоплательщикам, их представителям и иным участникам отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах, не унижать их честь и достоинство.

2. Не допускается исполнение должностными лицами налоговых органов своих служебных обязанностей в отношении налогоплательщиков, если:

- 1) отношения между должностными лицами налоговых органов и налогоплательщиками представляют собой отношения членов семьи;
- 2) должностные лица налоговых органов или члены их семей имеют непосредственный или косвенный финансовый интерес в налогоплательщике (в его деятельности).

Статья 40. Полномочия таможенных органов и обязанности их должностных лиц в области налогообложения и сборов

1. Таможенные органы пользуются правами и несут обязанности налоговых органов по взиманию налогов при перемещении товаров через таможенную границу Таможенного союза в соответствии с таможенным законодательством Таможенного союза и законодательством страны о таможенном деле, настоящим Кодексом, иными общегосударственными

законами о налогах, а также иными общегосударственными законами.

2. Должностные лица таможенных органов несут обязанности, предусмотренные статьей 33 настоящего Кодекса, а также другие обязанности в соответствии с таможенным законодательством Таможенного союза и законодательством страны о таможенном деле.

Статья 41. Ответственность налоговых органов, таможенных органов, а также их должностных лиц

1. Налоговые и таможенные органы несут ответственность за убытки, причиненные налогоплательщикам, плательщикам сборов и налоговым агентам вследствие своих неправомерных действий (решений) или бездействия, а равно неправомерных действий (решений) или бездействия должностных лиц и других работников указанных органов при исполнении ими служебных обязанностей, возникающих в процессе осуществления контроля за уплатой налогов.

Причиненные налогоплательщикам, плательщикам сборов и налоговым агентам убытки возмещаются за счет общегосударственного бюджета в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом и иными общегосударственными законами.

2. За неправомерные действия или бездействие должностные лица и другие работники органов, указанных в пункте 1 настоящей статьи, несут ответственность в соответствии с законодательством страны.

Глава 7. ОРГАНЫ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ. СЛЕДСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ

Статья 42. Полномочия органов внутренних дел, следственных органов

1. По запросу налоговых органов органы внутренних дел участвуют вместе с налоговыми органами в проводимых налоговыми органами выездных налоговых проверках.

2. При выявлении обстоятельств, требующих совершения действий, отнесенных настоящим Кодексом к полномочиям налоговых органов, органы внутренних дел, следственные органы обязаны в десятидневный срок со дня выявления указанных

обстоятельств направить материалы в соответствующий налоговый орган для принятия по ним решения.

Статья 43. Ответственность органов внутренних дел, следственных органов и их должностных лиц

1. Органы внутренних дел, следственные органы несут ответственность за убытки, причиненные налогоплательщикам, плательщикам сборов и налоговым агентам вследствие своих неправомерных действий (решений) или бездействия, а равно неправомерных действий (решений) или бездействия должностных лиц и других работников этих органов при исполнении ими служебных обязанностей.

Причиненные налогоплательщикам, плательщикам сборов и налоговым агентам при проведении мероприятий, предусмотренных пунктом 1 статьи 42 настоящего Кодекса, убытки возмещаются за счет общегосударственного бюджета в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом и иными общегосударственными законами.

2. За неправомерные действия или бездействие должностные лица и другие работники органов внутренних дел, следственных органов несут ответственность в соответствии с законодательством страны.

Раздел IV ОБЩИЕ ПРАВИЛА ИСПОЛНЕНИЯ ОБЯЗАННОСТИ ПО УПЛАТЕ НАЛОГОВ И СБОРОВ

Глава 8. НАЛОГОВОЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВО. ЭЛЕМЕНТЫ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

Статья 43.1. Налоговое обязательство

1. Налоговым обязательством признается обязательство налогоплательщика (плательщика сборов) уплатить определенный налог (сбор) при наличии обстоятельств, предусмотренных настоящим Кодексом или иным актом законодательства о налогах и сборах.

2. Налоговое обязательство возлагается на налогоплательщика (плательщика сборов) с момента возникновения установ-

ленных налоговым законодательством обстоятельств, предусматривающих уплату налога.

3. Государство в лице налоговых органов имеет право требовать от налогоплательщика (плательщика сборов) исполнения его налоговых обязательств в полном объеме, а в случае их неисполнения или ненадлежащего исполнения применять способы по их обеспечению и меры принудительного исполнения в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом.

4. Исполнением налогового обязательства признается уплата причитающихся сумм налога.

Статья 44. Объект налогообложения

1. Объект налогообложения — реализация товаров (работ, услуг), имущество, прибыль, доход, расход или иное обстоятельство, имеющее стоимостную, количественную или физическую характеристику, с наличием которого законодательство о налогах и сборах связывает возникновение у налогоплательщика обязанности по уплате налога. Налогоплательщики определяют объекты налогообложения и объекты, связанные с налогообложением, по методу начислений в порядке и на условиях, установленных настоящим Кодексом. Налогоплательщик может использовать иной метод, если это предусмотрено настоящим Кодексом.

Каждый налог имеет самостоятельный объект налогообложения.

2. Под имуществом в настоящем Кодексе понимаются виды объектов гражданских прав (за исключением имущественных прав), относящихся к имуществу в соответствии с гражданским кодексом страны.

3. Товаром для целей настоящего Кодекса признается любое имущество, реализуемое либо предназначенное для реализации. В целях регулирования отношений, связанных с взиманием таможенных платежей, к товарам относится и иное имущество, определяемое в соответствии с таможенным законодательством Таможенного союза и законодательством страны о таможенном деле.

Страной происхождения товара признается страна, в которой товар был полностью произведен или подвергнут достаточной переработке в соответствии с критериями, установленными настоящим Кодексом и (или) таможенным законодательством

страны. При этом под страной происхождения товара может пониматься группа стран, таможенные союзы стран, регион или часть страны, если имеется необходимость их выделения для целей определения страны происхождения товара.

Национальными товарами признаются товары, страной происхождения которых является страна, а также товары, ввезенные на таможенную территорию страны в таможенном режиме выпуска для свободного обращения.

4. Работой для целей налогообложения признается деятельность, результаты которой имеют материальное выражение и могут быть реализованы для удовлетворения потребностей организации и (или) физических лиц.

5. Услугой для целей налогообложения признается деятельность, результаты которой не имеют материального выражения, реализуются и потребляются в процессе осуществления этой деятельности.

6. Идентичными товарами (работами, услугами) в целях настоящего Кодекса признаются товары (работы, услуги), имеющие одинаковые характерные для них основные признаки. При определении идентичности товаров незначительные различия во внешнем виде таких товаров могут не учитываться.

При определении идентичности товаров учитываются их физические характеристики, качество, функциональное назначение, страна происхождения и производитель, его деловая репутация на рынке и используемый товарный знак.

При определении идентичности работ (услуг) учитываются характеристики подрядчика (исполнителя), его деловая репутация на рынке и используемый товарный знак.

7. Однородными товарами в целях настоящего Кодекса признаются товары, которые, не являясь идентичными, имеют сходные характеристики и состоят из сходных компонентов, что позволяет им выполнять одни и те же функции и (или) быть коммерчески взаимозаменяемыми. При определении однородности товаров учитываются их качество, репутация на рынке, товарный знак, страна происхождения.

Однородными работами (услугами) признаются работы (услуги), которые, не являясь идентичными, имеют сходные характеристики, что позволяет им быть коммерчески и (или) функционально взаимозаменяемыми. При определении однородности работ (услуг) учитываются их качество, товарный

знак, репутация на рынке, а также вид работ (услуг), их объем, уникальность и коммерческая взаимозаменяемость.

Статья 45. Реализация товаров, работ или услуг

1. Реализацией товаров, работ или услуг организацией или индивидуальным предпринимателем признается соответственно передача на возмездной основе (в том числе обмен товарами, работами или услугами) права собственности на товары, результатов выполненных работ одним лицом для другого лица, возмездное оказание услуг одним лицом другому лицу, а в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, передача права собственности на товары, результатов выполненных работ одним лицом для другого лица, оказание услуг одним лицом другому лицу — на безвозмездной основе.

2. Место и момент фактической реализации товаров, работ или услуг определяются в соответствии со Специальной частью настоящего Кодекса.

В целях налогообложения момент фактической реализации налогоплательщиком товаров, работ или услуг определяется методом начисления. Лицо может применять иной метод учета, если это предусмотрено настоящим Кодексом.

3. Не признается реализацией товаров, работ или услуг:

1) осуществление операций, связанных с обращением национальной или иностранной валюты (за исключением целей нумизматики);

2) передача основных средств, нематериальных активов и (или) иного имущества организации ее правопреемнику (правопреемникам) при реорганизации этой организации;

3) передача основных средств, нематериальных активов и (или) иного имущества некоммерческим организациям на осуществление основной уставной деятельности, не связанной с предпринимательской деятельностью;

4) передача имущества, если такая передача носит инвестиционный характер (в частности, вклады в уставный (складочный) капитал хозяйственных обществ и товариществ, вклады по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности), паевые взносы в паевые фонды кооперативов);

5) передача имущества и (или) имущественных прав по концессионному соглашению в соответствии с законодательством страны;

6) передача имущества в пределах первоначального взноса участнику хозяйственного общества или товарищества (его правопреемнику или наследнику) при выходе (выбытии) из хозяйственного общества или товарищества, а также при распределении имущества ликвидируемого хозяйственного общества или товарищества между его участниками;

7) передача имущества в пределах первоначального взноса участнику договора простого товарищества (договора о совместной деятельности) или его правопреемнику в случае выдела его доли из имущества, находящегося в общей собственности участников договора, или раздела такого имущества;

8) передача жилых помещений физическим лицам в домах государственного или муниципального жилищного фонда при проведении приватизации;

9) изъятие имущества путем конфискации, наследование имущества, а также обращение в собственность иных лиц бесхозяйных и брошенных вещей, бесхозяйных животных, находки, клада в соответствии с нормами гражданского законодательства страны;

10) иные операции в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом.

Статья 46. Принципы определения цены товаров, работ или услуг для целей налогообложения

1. Если иное не предусмотрено настоящей статьей, для целей налогообложения принимается цена товаров, работ или услуг, указанная сторонами сделки. Пока не доказано обратное, предполагается, что эта цена соответствует уровню рыночных цен.

2. Налоговые органы при осуществлении контроля за полной исчисления налогов вправе проверять правильность применения цен по сделкам лишь в следующих случаях:

- 1) между взаимозависимыми лицами;
- 2) по товарообменным (бартерным) операциям;
- 3) при совершении внешнеторговых сделок;

4) при отклонении более чем на 20% в сторону повышения или в сторону понижения от уровня цен, применяемых налогоплательщиком по идентичным (однородным) товарам (работам, услугам) в пределах непродолжительного периода времени.

3. В случаях, предусмотренных пунктом 2 настоящей статьи, когда цены товаров, работ или услуг, примененные сторонами сделки, отклоняются в сторону повышения или в сторону понижения более чем на 20% от рыночной цены идентичных (однородных) товаров (работ или услуг), налоговый орган вправе вынести мотивированное решение о доначислении налога и пени, рассчитанных таким образом, как если бы результаты этой сделки были оценены исходя из применения рыночных цен на соответствующие товары, работы или услуги.

Рыночная цена определяется с учетом положений, предусмотренных пунктами 4–11 настоящей статьи. При этом учитываются обычные при заключении сделок между независимыми лицами надбавки к цене или скидки. В частности, учитываются скидки, вызванные:

сезонными и иными колебаниями потребительского спроса на товары (работы, услуги);

потерей товарами качества или иных потребительских свойств;

истечением (приближением даты истечения) сроков годности или реализации товаров;

маркетинговой политикой, в том числе при продвижении на рынки новых товаров, не имеющих аналогов, а также при продвижении товаров (работ, услуг) на новые рынки;

реализацией опытных моделей и образцов товаров в целях ознакомления с ними потребителей.

4. Рыночной ценой товара (работы, услуги) признается цена, сложившаяся при взаимодействии спроса и предложения на рынке идентичных (а при их отсутствии — однородных) товаров (работ, услуг) в сопоставимых экономических (коммерческих) условиях.

5. Рынком товаров (работ, услуг) признается сфера обращения этих товаров (работ, услуг), определяемая исходя из возможности покупателя (продавца) реально и без значительных дополнительных затрат приобрести (реализовать) товар (работу, услугу) на ближайшей по отношению к покупателю (продавцу) территории страны или за пределами страны.

6. При определении рыночных цен товаров, работ или услуг принимаются во внимание сделки между лицами, не являющимися взаимозависимыми. Сделки между взаимозависимыми лицами могут приниматься во внимание только в тех случаях,

когда взаимозависимость этих лиц не повлияла на результаты таких сделок.

7. При определении рыночных цен товара, работы или услуги учитывается информация о заключенных на момент реализации этого товара, работы или услуги сделках с идентичными (однородными) товарами, работами или услугами в сопоставимых условиях. В частности, учитываются такие условия сделок, как количество (объем) поставляемых товаров (например, объем товарной партии), сроки исполнения обязательств, условия платежей, обычно применяемые в сделках данного вида, а также иные разумные условия, которые могут оказывать влияние на цены.

При этом условия сделок на рынке идентичных (а при их отсутствии — однородных) товаров, работ или услуг признаются сопоставимыми, если различие между такими условиями либо существенно не влияет на цену таких товаров, работ или услуг, либо может быть учтено с помощью поправок.

8. При отсутствии на соответствующем рынке товаров, работ или услуг сделок по идентичным (однородным) товарам, работам или услугам или из-за отсутствия предложения на рынке товаров, работ или услуг, а также при невозможности определения соответствующих цен ввиду отсутствия либо недоступности информационных источников для определения рыночной цены используется метод определения цены последующей реализации, при котором рыночная цена товаров, работ или услуг, реализуемых продавцом, определяется как разность цены, по которой такие товары, работы или услуги реализованы покупателем товаров, работ или услуг при последующей их реализации (перепродаже), и обычных в подобных случаях затрат, понесенных этим покупателем при перепродаже (без учета цены, по которой были приобретены указанным покупателем у продавца товары, работы или услуги) и продвижении на рынок приобретенных у покупателя товаров, работ или услуг, а также обычной для данной сферы деятельности прибыли покупателя.

При невозможности использования метода определения цены последующей реализации (в частности, при отсутствии информации о цене товаров, работ или услуг, в последующем реализованных покупателем) используется затратный метод, при котором рыночная цена товаров, работ или услуг, реали-

зуемых продавцом, определяется как сумма произведенных затрат и обычной для данной сферы деятельности прибыли. При этом учитываются обычные в подобных случаях прямые и косвенные затраты на производство (приобретение) и (или) реализацию товаров, работ или услуг, обычные в подобных случаях затраты на транспортировку, хранение, страхование и иные подобные затраты.

9. При определении и признании рыночной цены товара, работы или услуги используются официальные источники информации о рыночных ценах на товары, работы или услуги в следующей очередности:

1) информационная база данных государственного налогового органа страны, предоставляющая право свободного доступа к ней всех заинтересованных лиц. Для создания указанной информационной базы данных государственный налоговый орган страны вправе запрашивать и получать от соответствующих государственных органов и иных лиц необходимую информацию о ценах и котировках;

2) информация государственных органов по статистике и органов, регулирующих ценообразование;

3) информация о биржевых котировках;

4) информация о рыночных ценах, опубликованная в печатных изданиях от имени иных уполномоченных органов и лиц (специализированные оценщики и другие).

Налогоплательщик представляет налоговому органу необходимую документацию, обосновывающую применяемые им цены, а налоговый орган при наличии достаточных оснований использует представленную информацию для определения цены товаров, работ или услуг в целях налогообложения.

10. При рассмотрении дела суд вправе учесть любые обстоятельства, имеющие значение для определения результатов сделки, не ограничиваясь обстоятельствами, перечисленными в пунктах 4–11 настоящей статьи.

11. При реализации товаров (работ, услуг) по государственным регулируемым ценам (тарифам), установленным в соответствии с законодательством страны, для целей налогообложения принимаются указанные цены (тарифы).

12. Положения, предусмотренные пунктами 3 и 10 настоящей статьи, при определении рыночных цен финансовых инстру-

ментов срочных сделок и рыночных цен ценных бумаг применяются с учетом особенностей, предусмотренных соответствующими главами настоящего Кодекса.

Статья 47. Принципы определения доходов

В соответствии с настоящим Кодексом доходом признается экономическая выгода в денежной или натуральной форме, учитываемая в случае возможности ее оценки и в той мере, в которой такую выгоду можно оценить, и определяемая в соответствии с соответствующими главами Специальной части настоящего Кодекса.

Статья 48. Доходы от источников в стране и от источников за пределами страны

1. Доходы налогоплательщика могут быть отнесены к доходам от источников в стране или к доходам от источников за пределами страны в соответствии с соответствующими главами Специальной части настоящего Кодекса.

2. Если положения настоящего Кодекса не позволяют однозначно отнести полученные налогоплательщиком доходы к доходам от источников в стране либо к доходам от источников за пределами страны, отнесение дохода к тому или иному источнику осуществляется общегосударственным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов. В аналогичном порядке в указанных доходах определяются доля, которая может быть отнесена к доходам от источников в стране, и доли, которые могут быть отнесены к доходам от источников за пределами страны.

Статья 49. Дивиденды и проценты

1. Дивидендом признается любой доход, полученный акционером (участником) от организации при распределении прибыли, остающейся после налогообложения (в том числе в виде процентов по привилегированным акциям), по принадлежащим акционеру (участнику) акциям (долям) пропорционально долям акционеров (участников) в уставном (складочном) капитале этой организации.

К дивидендам также относятся любые доходы, получаемые из источников за пределами страны, относящиеся к дивидендам в соответствии с законодательством иностранных государств.

2. Не признаются дивидендами:

1) выплаты при ликвидации организации акционеру (участнику) этой организации в денежной или натуральной форме, не превышающие вноса этого акционера (участника) в уставный (складочный) капитал организации;

2) выплаты акционерам (участникам) организации в виде передачи акций этой же организации в собственность;

3) выплаты некоммерческой организации на осуществление ее основной уставной деятельности (не связанной с предпринимательской деятельностью), произведенные хозяйственными обществами, уставный капитал которых состоит полностью из вкладов этой некоммерческой организации.

3. Процентами признается любой заранее заявленный (установленный) доход, в том числе в виде дисконта, полученный по долговому обязательству любого вида (независимо от способа его оформления). При этом процентами признаются, в частности, доходы, полученные по денежным вкладам и долговым обязательствам.

Статья 50. Порядок исчисления налога

1. Налогоплательщик самостоятельно исчисляет сумму налога, подлежащую уплате за налоговый период, исходя из налоговой базы, налоговой ставки и налоговых льгот, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом.

2. В случаях, предусмотренных законодательством страны о налогах и сборах, обязанность по исчислению суммы налога может быть возложена на налоговый орган или налогового агента.

В случае если обязанность по исчислению суммы налога возлагается на налоговый орган, не позднее 30 дней до наступления срока платежа налоговый орган направляет налогоплательщику налоговое уведомление.

3. В налоговом уведомлении должны быть указаны сумма налога, подлежащая уплате, расчет налоговой базы, а также срок уплаты налога.

В налоговом уведомлении могут быть указаны данные по нескольким подлежащим уплате налогам.

Форма налогового уведомления утверждается общегосударственным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов.

4. Налоговое уведомление может быть передано руководителю организации (ее законному или уполномоченному представителю) или физическому лицу (его законному или уполномоченному представителю) лично под расписку, направлено по почте заказным письмом или передано в электронном виде по телекоммуникационным каналам связи. В случае направления налогового уведомления по почте заказным письмом налоговое уведомление считается полученным по истечении шести дней с даты направления заказного письма.

Форматы и порядок направления налогоплательщику налогового уведомления в электронном виде по телекоммуникационным каналам связи устанавливаются общегосударственным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов.

5. Сумма налога на прибыль организаций, исчисляемая по консолидированной группе налогоплательщиков, исчисляется ответственным участником этой группы на основании имеющихся у него данных, включая данные, предоставленные иными участниками консолидированной группы.

Статья 51. Налоговая база и налоговая ставка, размеры сборов

1. Налоговая база представляет собой стоимостную, физическую или иную характеристики объекта налогообложения. Налоговая ставка представляет собой величину налоговых начислений на единицу измерения налоговой базы. Налоговая ставка устанавливается в процентах и (или) в абсолютной сумме на единицу измерения налоговой базы. Налоговая база и порядок ее определения, а также налоговые ставки по общегосударственным налогам и размеры сборов по общегосударственным сборам устанавливаются настоящим Кодексом.

2. Налоговая база и порядок ее определения по региональным и местным налогам устанавливаются настоящим Кодексом. Налоговые ставки по региональным и местным налогам устанавливаются соответственно законами регионов страны, нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований в пределах, установленных настоящим Кодексом.

Статья 52. Общие вопросы исчисления налоговой базы

1. Налогоплательщики-организации исчисляют налоговую базу по итогам каждого налогового периода на основе данных регистров бухгалтерского учета и (или) на основе иных документально подтвержденных данных об объектах, подлежащих налогообложению либо связанных с налогообложением.

При обнаружении ошибок (искажений) в исчислении налоговой базы, относящихся к прошлым налоговым (отчетным) периодам, в текущем налоговом (отчетном) периоде перерасчет налоговой базы и суммы налога производится за период, в котором были совершены указанные ошибки (искажения).

В случае невозможности определения периода совершения ошибок (искажений) перерасчет налоговой базы и суммы налога производится за налоговый (отчетный) период, в котором выявлены ошибки (искажения). Налогоплательщик вправе провести перерасчет налоговой базы и суммы налога за налоговый (отчетный) период, в котором выявлены ошибки (искажения), относящиеся к прошлым налоговым (отчетным) периодам, также и в тех случаях, когда допущенные ошибки (искажения) привели к излишней уплате налога.

2. Индивидуальные предприниматели, нотариусы, занимающиеся частной практикой, адвокаты, учредившие адвокатские кабинеты, исчисляют налоговую базу по итогам каждого налогового периода на основе данных учета доходов и расходов и хозяйственных операций в порядке, определяемом финансовым органом страны.

3. Остальные налогоплательщики — физические лица исчисляют налоговую базу на основе получаемых в установленных случаях от организаций и (или) физических лиц сведений о суммах выплаченных им доходов, об объектах налогообложения, а также данных собственного учета полученных доходов, объектов налогообложения, осуществляемого по произвольным формам.

4. Правила, предусмотренные пунктами 1 и 2 настоящей статьи, распространяются также на налоговых агентов.

5. В случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, налоговые органы исчисляют налоговую базу по итогам каждого налогового периода на основе имеющихся у них данных.

Статья 53. **Налоговый период**

1. Под налоговым периодом понимается календарный год или иной период времени применительно к отдельным налогам, по окончании которого определяется налоговая база и исчисляется сумма налога, подлежащая уплате. Налоговый период может состоять из одного или нескольких отчетных периодов.

2. Если организация была создана после начала календарного года, первым налоговым периодом для нее является период времени со дня ее создания до конца данного года. При этом днем создания организации признается день ее государственной регистрации.

При создании организации в день, попадающий в период времени с 1 декабря по 31 декабря, первым налоговым периодом для нее является период времени со дня создания до конца календарного года, следующего за годом создания.

3. Если организация была ликвидирована (реорганизована) до конца календарного года, последним налоговым периодом для нее является период времени от начала этого года до дня завершения ликвидации (реорганизации).

Если организация, созданная после начала календарного года, ликвидирована (реорганизована) до конца этого года, налоговым периодом для нее является период времени со дня создания до дня ликвидации (реорганизации).

Если организация была создана в день, попадающий в период времени с 1 декабря по 31 декабря текущего календарного года, и ликвидирована (реорганизована) до конца календарного года, следующего за годом создания, налоговым периодом для нее является период времени со дня создания до дня ликвидации (реорганизации) данной организации.

Предусмотренные настоящим пунктом правила не применяются в отношении организаций, из состава которых выделяются либо к которым присоединяются одна или несколько организаций.

4. Правила, предусмотренные пунктами 2 и 3 настоящей статьи, не применяются в отношении тех налогов, по которым налоговый период устанавливается как календарный месяц или квартал. В таких случаях при создании, ликвидации, реорганизации организации изменение отдельных налоговых периодов

производится по согласованию с налоговым органом по месту учета налогоплательщика.

Статья 54. Установление и использование льгот по налогам и сборам

1. Льготами по налогам и сборам признаются предоставляемые отдельным категориям налогоплательщиков и плательщиков сборов предусмотренные законодательством о налогах и сборах возможности не уплачивать налог или сбор либо уплачивать их в меньшем размере по сравнению с суммой налога и сбора, подлежащей уплате другими налогоплательщиками и плательщиками сборов.

Нормы законодательства о налогах и сборах, определяющие основания, порядок и условия применения льгот по налогам и сборам, не могут носить индивидуального характера.

2. Налогоплательщик вправе отказаться от использования льготы на один или несколько налоговых периодов, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом.

3. Льготы по общегосударственным налогам и сборам устанавливаются и отменяются настоящим Кодексом.

Льготы по региональным налогам устанавливаются и отменяются настоящим Кодексом и (или) законами регионов страны о налогах.

Льготы по местным налогам устанавливаются и отменяются настоящим Кодексом и (или) нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований о налогах.

4. Льготы по налогам и сборам устанавливаются на срок до пяти лет.

Статья 55. Сроки уплаты налогов и сборов

1. Сроки уплаты налогов и сборов устанавливаются применительно к каждому налогу и сбору.

Изменение установленного срока уплаты налога и сбора допускается только в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом.

2. При уплате налога и сбора с нарушением срока уплаты налогоплательщик (плательщик сбора) уплачивает пени в порядке и на условиях, предусмотренных настоящим Кодексом.

3. Сроки уплаты налогов и сборов определяются календарной датой или истечением периода времени, исчисляемого года-

ми, кварталами, месяцами и днями, а также указанием на событие, которое должно наступить или произойти, либо действие, которое должно быть совершено. Сроки совершения действий участниками отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах, устанавливаются настоящим Кодексом применительно к каждому такому действию.

4. В случаях, когда расчет налоговой базы производится налоговым органом, обязанность по уплате налога возникает не ранее даты получения налогового уведомления.

Статья 56. Порядок уплаты налогов и сборов

1. Уплата налога производится разовой уплатой всей суммы налога либо в ином порядке, предусмотренном настоящим Кодексом и другими актами законодательства о налогах и сборах.

2. Подлежащая уплате сумма налога уплачивается (перечисляется) налогоплательщиком или налоговым агентом в установленные сроки.

3. В соответствии с настоящим Кодексом может предусматриваться уплата в течение налогового периода предварительных платежей по налогу — авансовых платежей. Обязанность по уплате авансовых платежей признается исполненной в порядке, аналогичном для уплаты налога.

В случае уплаты авансовых платежей в более поздние по сравнению с установленными законодательством о налогах и сборах сроки на сумму несвоевременно уплаченных авансовых платежей начисляются пени в порядке, предусмотренном статьей 81 настоящего Кодекса.

Нарушение порядка исчисления и (или) уплаты авансовых платежей не может рассматриваться в качестве основания для привлечения лица к ответственности за нарушение законодательства о налогах и сборах.

4. Уплата налога производится в наличной или безналичной форме.

При отсутствии банка налогоплательщика (налоговые агенты), являющиеся физическими лицами, могут уплачивать налоги через кассу местной администрации либо через организацию общегосударственной почтовой связи.

В этом случае местная администрация и организация общегосударственной почтовой связи обязаны:

принимать денежные средства в счет уплаты налогов, правильно и своевременно перечислять их в бюджетную систему страны по каждому налогоплательщику (налоговому агенту). При этом плата за прием денежных средств не взимается;

вести учет принятых в счет уплаты налогов и перечисленных в бюджетную систему страны денежных средств по каждому налогоплательщику (налоговому агенту);

выдавать при приеме денежных средств налогоплательщикам (налоговым агентам) квитанции, подтверждающие прием этих денежных средств. Форма квитанции, выдаваемой местной администрацией, утверждается общегосударственным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов;

представлять в налоговые органы (должностным лицам налоговых органов) по их запросам документы, подтверждающие прием от налогоплательщиков (налоговых агентов) денежных средств в счет уплаты налогов и их перечисление в бюджетную систему страны.

Денежные средства, принятые местной администрацией от налогоплательщика (налогового агента) в наличной форме, в течение пяти дней со дня их приема подлежат внесению в банк или организацию общегосударственной почтовой связи для их перечисления в бюджетную систему страны.

В случае если в связи со стихийным бедствием или иным обстоятельством непреодолимой силы денежные средства, принятые от налогоплательщика (налогового агента), не могут быть внесены в установленный срок в банк или организацию общегосударственной почтовой связи для их перечисления в бюджетную систему страны, указанный срок продлевается до устранения таких обстоятельств.

За неисполнение или ненадлежащее исполнение предусмотренных настоящим пунктом обязанностей местная администрация и организация общегосударственной почтовой связи несут ответственность в соответствии с законодательством страны.

Применение мер ответственности не освобождает местную администрацию и организацию общегосударственной почтовой связи от обязанности перечислить в бюджетную систему страны денежные средства, принятые от налогоплательщиков (налоговых агентов) в счет уплаты и перечисления сумм налогов.

5. Конкретный порядок уплаты налога устанавливается в соответствии с настоящей статьей применительно к каждому налогу.

Порядок уплаты общегосударственных налогов устанавливается настоящим Кодексом.

Порядок уплаты региональных и местных налогов устанавливается соответственно законами регионов страны и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований в соответствии с настоящим Кодексом.

6. Налогоплательщик обязан уплатить налог в течение одного месяца со дня получения налогового уведомления, если более продолжительный период времени для уплаты налога не указан в этом налоговом уведомлении.

7. Правила, предусмотренные настоящей статьей, применяются также в отношении порядка уплаты сборов (пеней и штрафов).

8. Правила, предусмотренные пунктами 2–6 настоящей статьи, применяются также в отношении порядка уплаты авансовых платежей.

Глава 9. ИСПОЛНЕНИЕ НАЛОГОВОГО ОБЯЗАТЕЛЬСТВА

Статья 57. Возникновение, изменение и прекращение обязанности по уплате налога или сбора

1. Исполнением налогового обязательства признается уплата исчисленных (начисленных) сумм налога или сбора.

2. Обязанность по уплате налога или сбора возникает, изменяется и прекращается при наличии оснований, установленных настоящим Кодексом или иным актом законодательства о налогах и сборах.

3. Обязанность по уплате конкретного налога или сбора возлагается на налогоплательщика и плательщика сбора с момента возникновения установленных законодательством о налогах и сборах обстоятельств, предусматривающих уплату данного налога или сбора.

4. Обязанность по уплате налога и (или) сбора прекращается:

1) с уплатой налога и (или) сбора налогоплательщиком, плательщиком сбора и (или) участником консолидированной группы налогоплательщиков в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом;

2) со смертью физического лица — налогоплательщика или с объявлением его умершим в порядке, установленном гражданским процессуальным законодательством страны. Задолженность по налогам, указанным в статье 13 настоящего Кодекса, умершего лица либо лица, объявленного умершим, погашается наследником (наследниками) в пределах стоимости наследственного имущества и пропорционально доле в наследстве на дату его получения в порядке, установленном гражданским законодательством страны для оплаты наследниками долгов наследодателя;

3) с ликвидацией организации-налогоплательщика после проведения всех расчетов с бюджетной системой страны в соответствии со статьей 62 настоящего Кодекса;

4) с возникновением иных обстоятельств, с которыми законодательство о налогах и сборах связывает прекращение обязанности по уплате соответствующего налога или сбора.

Статья 58. **Исполнение налогового обязательства**

1. Исполнение налогового обязательства осуществляется налогоплательщиком самостоятельно, если иное не предусмотрено законодательством о налогах и сборах. Обязанность по уплате налога на прибыль организаций по консолидированной группе налогоплательщиков исполняется ответственным участником этой группы, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом.

Обязанность по уплате налога должна быть выполнена в срок, установленный законодательством о налогах и сборах; в случаях, установленных настоящим Кодексом, участник консолидированной группы налогоплательщиков вправе исполнить обязанность по уплате налога досрочно.

Неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанности по уплате налога является основанием для направления налоговым органом или таможенным органом налогоплательщику (ответственному участнику консолидированной группы налогоплательщиков) требования об уплате налога.

2. Налоговое обязательство налогоплательщика, исполняемое в безналичной форме, считается исполненным со дня получения акцепта платежного поручения на сумму налогов и других обязательных платежей от банка или организации, осуществляющей отдельные виды банковских операций, или

со дня осуществления платежа налогоплательщиком через банкоматы или иные электронные устройства, а в наличной форме — с момента внесения налогоплательщиком указанных сумм в банк или уполномоченный орган.

3. Налоговое обязательство налогоплательщика по уплате налога, исполняемое налоговым агентом, считается исполненным со дня его удержания.

4. В случае неуплаты или неполной уплаты налога в установленный срок производится взыскание налога в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом.

Взыскание налога с организации или индивидуального предпринимателя производится в порядке, предусмотренном статьями 59 и 60 настоящего Кодекса. Взыскание налога с физического лица, не являющегося индивидуальным предпринимателем, производится в порядке, предусмотренном статьей 61 настоящего Кодекса.

Взыскание налога в судебном порядке производится:

1) с организации, которой открыт лицевой счет;
2) в целях взыскания недоимки, числящейся более трех месяцев за организациями, являющимися в соответствии с гражданским законодательством страны зависимыми (дочерними) обществами (предприятиями), с соответствующих основных (преобладающих, участвующих) обществ (предприятий) в случаях, когда на счета последних в банках поступает выручка за реализуемые товары (работы, услуги) зависимых (дочерних) обществ (предприятий), а также за организациями, являющимися в соответствии с гражданским законодательством страны основными (преобладающими, участвующими) обществами (предприятиями), с зависимых (дочерних) обществ (предприятий), когда на их счета в банках поступает выручка за реализуемые товары (работы, услуги) основных (преобладающих, участвующих) обществ (предприятий);

3) с организации или индивидуального предпринимателя, если их обязанность по уплате налога основана на изменении налоговым органом юридической квалификации сделки, совершенной таким налогоплательщиком, или статуса и характера деятельности этого налогоплательщика;

4) с организации или индивидуального предпринимателя, если их обязанность по уплате налога возникла по результатам проверки общегосударственным органом исполнительной вла-

сти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов, полноты исчисления и уплаты налогов в связи с совершением сделок между взаимозависимыми лицами.

5. Обязанность по уплате налога считается исполненной налогоплательщиком либо в случаях, установленных настоящим Кодексом, участником консолидированной группы налогоплательщиков, если иное не предусмотрено пунктом 4 настоящей статьи:

1) с момента предъявления в банк поручения на перечисление в бюджетную систему страны денежных средств со счета налогоплательщика в банке при наличии на нем достаточного денежного остатка на день платежа;

2) с момента передачи физическим лицом в банк поручения на перечисление в бюджетную систему страны на соответствующий счет в банке денежных средств, предоставленных банку физическим лицом, при условии их достаточности для перечисления;

3) с момента отражения на лицевом счете организации, которой открыт лицевой счет, операции по перечислению соответствующих денежных средств в бюджетную систему страны;

4) со дня внесения физическим лицом в банк, кассу местной администрации либо в организацию общегосударственной почтовой связи наличных денежных средств для их перечисления в бюджетную систему страны;

5) со дня вынесения налоговым органом в соответствии с настоящим Кодексом решения о зачете сумм излишне уплаченных или сумм излишне взысканных налогов, сборов, пеней, штрафов в счет исполнения обязанности по уплате соответствующего налога;

6) со дня удержания сумм налога налоговым агентом, если обязанность по исчислению и удержанию налога из денежных средств налогоплательщика возложена в соответствии с настоящим Кодексом на налогового агента.

6. Обязанность по уплате налога не признается исполненной в следующих случаях:

1) отзыва налогоплательщиком или возврата банком налогоплательщику неисполненного поручения на перечисление соответствующих денежных средств в бюджетную систему страны;

2) отзыва налогоплательщиком-организацией, которой открыт лицевой счет, или возврата налогоплательщику неиспол-

ненного поручения на перечисление соответствующих денежных средств в бюджетную систему страны;

3) возврата местной администрацией либо организацией общегосударственной почтовой связи налогоплательщику — физическому лицу наличных денежных средств, принятых для их перечисления в бюджетную систему страны;

4) неправильного указания налогоплательщиком в поручении на перечисление суммы налога номера счета и наименования банка получателя, повлекшего за собой непоручения этой суммы в бюджетную систему страны;

5) если на день предъявления налогоплательщиком в банк поручения на перечисление денежных средств в счет уплаты налога этот налогоплательщик имеет иные неисполненные требования, которые предъявлены к его счету и в соответствии с гражданским законодательством страны исполняются в первоочередном порядке, и если на этом счете нет достаточного остатка для удовлетворения всех требований.

7. Обязанность по уплате налога исполняется в национальной валюте страны, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом. Пересчет суммы налога, исчисленной в предусмотренных настоящим Кодексом случаях в иностранной валюте, в национальную валюту страны осуществляется по официальному курсу Центрального банка страны на дату уплаты налога.

8. Неисполнение обязанности по уплате налога является основанием для применения мер принудительного исполнения обязанности по уплате налога, предусмотренных настоящим Кодексом.

9. Поручение на перечисление налога в бюджетную систему страны заполняется налогоплательщиком в соответствии с правилами заполнения поручений. Указанные правила устанавливаются уполномоченным органом страны по согласованию с Центральным банком страны.

При обнаружении налогоплательщиком ошибки в оформлении поручения на перечисление налога, не повлекшей за собой непоручения этого налога в бюджетную систему страны, налогоплательщик вправе подать в налоговый орган по месту своего учета заявление о допущенной ошибке с приложением документов, подтверждающих уплату им указанного налога и его перечисление в бюджетную систему страны, с просьбой уточ-

нить основание, тип и принадлежность платежа, налоговый период или статус плательщика.

По предложению налогового органа или налогоплательщика может быть проведена совместная сверка уплаченных налогоплательщиком налогов. Результаты сверки оформляются актом, который подписывается налогоплательщиком и уполномоченным должностным лицом налогового органа.

Налоговый орган вправе требовать от банка копию поручения налогоплательщика на перечисление налога в бюджетную систему страны, оформленного налогоплательщиком на бумажном носителе. Банк обязан представить в налоговый орган копию указанного поручения в течение пяти дней со дня получения требования налогового органа.

В случае, предусмотренном настоящим пунктом, на основании заявления налогоплательщика и акта совместной сверки расчетов по налогам, сборам, пеням и штрафам, если такая совместная сверка проводилась, налоговый орган принимает решение об уточнении платежа на день фактической уплаты налогоплательщиком налога в бюджетную систему страны. При этом налоговый орган осуществляет пересчет пеней, начисленных на сумму налога, за период со дня его фактической уплаты в бюджетную систему страны до дня принятия налоговым органом решения об уточнении платежа.

О принятом решении об уточнении платежа налоговый орган уведомляет налогоплательщика в течение пяти дней после принятия данного решения.

10. Правила, предусмотренные настоящей статьей, применяются также в отношении сборов, пеней, штрафов и распространяются на плательщиков сборов, налоговых агентов и ответственного участника консолидированной группы налогоплательщиков.

11. Погашение налоговой задолженности производится в следующем порядке:

- 1) начисленные пени;
- 2) сумма недоимки;
- 3) сумма штрафов.

Статья 59. Взыскание налога, сбора, а также пеней, штрафа за счет денежных средств на счетах налогоплательщика (плательщика сборов) — организации, индивидуального предпринимателя или налогового агента — организации, индивидуального предпринимателя в банках, а также за счет его электронных денежных средств

1. В случае неуплаты или неполной уплаты налога в установленный срок обязанность по уплате налога исполняется в принудительном порядке путем обращения взыскания на денежные средства на счетах налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя в банках и его электронные денежные средства.

2. Взыскание налога производится по решению налогового органа (далее в настоящей статье — решение о взыскании) путем направления на бумажном носителе или в электронном виде в банк, в котором открыты счета налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя, поручения налогового органа на списание и перечисление в бюджетную систему страны необходимых денежных средств со счетов налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя.

Порядок направления в банк поручения налогового органа на списание и перечисление в бюджетную систему страны денежных средств со счетов налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя, а также поручения налогового органа на перевод электронных денежных средств налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя в электронном виде устанавливается Центральным банком страны по согласованию с общегосударственным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов.

3. Решение о взыскании принимается после истечения срока, установленного в требовании об уплате налога, но не позднее двух месяцев после истечения указанного срока. Решение о взыскании, принятое после истечения указанного срока, считается недействительным и исполнению не подлежит. В этом случае налоговый орган может обратиться в суд с заявлением

о взыскании с налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя причитающейся к уплате суммы налога. Заявление может быть подано в суд в течение шести месяцев после истечения срока исполнения требования об уплате налога. Пропущенный по уважительной причине срок подачи заявления может быть восстановлен судом.

Решение о взыскании доводится до сведения налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя в течение шести дней после вынесения указанного решения.

В случае невозможности вручения решения о взыскании налогоплательщику (налоговому агенту) под расписку или передачи иным способом, свидетельствующим о дате его получения, решение о взыскании направляется по почте заказным письмом и считается полученным по истечении шести дней со дня направления заказного письма.

4. Поручение налогового органа на перечисление сумм налога в бюджетную систему страны направляется в банк, в котором открыты счета налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя, и подлежит безусловному исполнению банком в очередности, установленной гражданским законодательством страны.

5. Поручение налогового органа на перечисление налога должно содержать указание на те счета налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя, с которых должно быть произведено перечисление налога, и сумму, подлежащую перечислению.

Взыскание налога может производиться с расчетных (текущих) счетов в национальной валюте страны, а при недостаточности средств на счетах в национальной валюте страны — с валютных счетов налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя.

Взыскание налога с валютных счетов налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя производится в сумме, эквивалентной сумме платежа в национальной валюте страны по курсу Центрального банка страны, установленному на дату продажи валюты. При взыскании средств, находящихся на валютных счетах, руководитель (заместитель руководителя) налогового органа одновре-

менно с поручением налогового органа на перечисление налога направляет поручение банку на продажу не позднее следующего дня валюты налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя. Расходы, связанные с продажей иностранной валюты, осуществляются за счет налогоплательщика (налогового агента).

Не производится взыскание налога с депозитного счета налогоплательщика (налогового агента), если не истек срок действия депозитного договора. При наличии указанного договора налоговый орган вправе дать банку поручение на перечисление по истечении срока действия депозитного договора денежных средств с депозитного счета на расчетный (текущий) счет налогоплательщика (налогового агента), если к этому времени не будет исполнено направленное в этот банк поручение налогового органа на перечисление налога.

6. Поручение налогового органа на перечисление налога исполняется банком не позднее одного операционного дня, следующего за днем получения им указанного поручения, если взыскание налога производится со счетов в национальной валюте страны, и не позднее двух операционных дней, если взыскание налога производится с валютных счетов, если это не нарушает порядок очередности платежей, установленный гражданским законодательством страны.

При недостаточности или отсутствии денежных средств на счетах налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя в день получения банком поручения налогового органа на перечисление налога такое поручение исполняется по мере поступления денежных средств на эти счета не позднее одного операционного дня, следующего за днем каждого такого поступления на счета в национальной валюте страны, и не позднее двух операционных дней, следующих за днем каждого такого поступления на валютные счета, если это не нарушает порядок очередности платежей, установленный гражданским законодательством страны.

7. При недостаточности или отсутствии денежных средств на счетах налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя налоговый орган вправе взыскать налог за счет электронных денежных средств.

Взыскание налога за счет электронных денежных средств налогоплательщика (налогового агента) — организации или

индивидуального предпринимателя производится путем направления в банк, в котором находятся электронные денежные средства, поручения налогового органа на перевод электронных денежных средств на счет налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя в банке.

Поручение налогового органа на перевод электронных денежных средств должно содержать указание реквизитов корпоративного электронного средства платежа налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя, с использованием которого должен быть осуществлен перевод электронных денежных средств, указание подлежащей переводу суммы, а также реквизитов счета налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя в банке.

Взыскание налога может производиться за счет остатков электронных денежных средств в национальной валюте страны, а при их недостаточности — за счет остатков электронных денежных средств в иностранной валюте. При взыскании налога за счет остатков электронных денежных средств в иностранной валюте и указании в поручении налогового органа на перевод электронных денежных средств валютного счета налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя банк осуществляет перевод электронных денежных средств на этот счет.

При взыскании налога за счет остатков электронных денежных средств в иностранной валюте и указании в поручении налогового органа на перевод электронных денежных средств счета в национальной валюте страны налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя руководитель (заместитель руководителя) налогового органа одновременно с поручением налогового органа на перевод электронных денежных средств направляет поручение банку на продажу не позднее следующего дня иностранной валюты налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя. Расходы, связанные с продажей иностранной валюты, осуществляются за счет налогоплательщика (налогового агента). Банк осуществляет перевод электронных денежных средств на счет в национальной валюте страны налогоплательщика (налогового агента) —

организации или индивидуального предпринимателя в сумме, эквивалентной сумме платежа в национальной валюте страны по курсу Центрального банка страны, установленному на дату перевода электронных денежных средств.

При недостаточности или отсутствии электронных денежных средств налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя в день получения банком поручения налогового органа на перевод электронных денежных средств такое поручение исполняется по мере получения электронных денежных средств.

Поручение налогового органа на перевод электронных денежных средств исполняется банком не позднее одного операционного дня, следующего за днем получения им указанного поручения, если взыскание налога производится за счет остатков электронных денежных средств в национальной валюте страны, и не позднее двух операционных дней, если взыскание налога производится за счет остатков электронных денежных средств в иностранной валюте.

8. При недостаточности или отсутствии денежных средств на счетах налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя либо его электронных денежных средств или при отсутствии информации о счетах налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя либо информации о реквизитах его корпоративного электронного средства платежа, используемого для переводов электронных денежных средств, налоговый орган вправе взыскать налог за счет иного имущества налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя в соответствии со статьей 60 настоящего Кодекса.

В отношении налога на прибыль организаций по консолидированной группе налогоплательщиков налоговый орган вправе взыскать налог за счет иного имущества одного или нескольких участников этой группы при недостаточности или отсутствии денежных средств на счетах в банках всех участников указанной консолидированной группы налогоплательщиков или при отсутствии информации об их счетах.

9. При взыскании налога налоговым органом может быть применено в порядке и на условиях, которые установлены статьей 82 настоящего Кодекса, приостановление операций по

счетам налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя в банках либо приостановление переводов электронных денежных средств.

10. Положения настоящей статьи применяются также при взыскании пеней за несвоевременную уплату налога.

11. Положения настоящей статьи применяются также при взыскании сбора и штрафов в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом.

12. Положения настоящей статьи применяются при взыскании налога на прибыль организаций по консолидированной группе налогоплательщиков, соответствующих пеней и штрафов за счет денежных средств на счетах в банках участников этой группы с учетом следующих особенностей:

1) взыскание налога за счет денежных средств на счетах в банках в первую очередь производится за счет денежных средств ответственного участника консолидированной группы налогоплательщиков;

2) при недостаточности (отсутствии) денежных средств на счетах в банках у ответственного участника консолидированной группы налогоплательщиков для взыскания всей суммы налога взыскание оставшейся невзысканной суммы налога производится за счет денежных средств в банках последовательно у всех остальных участников этой группы, при этом налоговый орган самостоятельно определяет последовательность такого взыскания на основании имеющейся у него информации о налогоплательщиках. Основанием для взыскания налога в данном случае является требование, направленное ответственному участнику консолидированной группы налогоплательщиков. В случае недостаточности (отсутствия) денежных средств на счетах в банках участника консолидированной группы налогоплательщиков при взыскании налога в порядке, предусмотренном настоящим подпунктом, взыскание оставшейся невзысканной суммы производится за счет денежных средств в банках у любого иного участника этой группы;

3) при уплате налога, в том числе частично, одним из участников консолидированной группы налогоплательщиков процедура взыскания в уплаченной части прекращается;

4) на участника консолидированной группы налогоплательщиков, в отношении которого вынесено решение о взыскании налога на прибыль организаций по консолидирован-

ной группе налогоплательщиков, распространяются права и гарантии, предусмотренные настоящей статьей для налогоплательщиков;

5) решение о взыскании принимается в порядке, установленном настоящей статьей, после истечения срока, установленного в требовании об уплате налога, направленного ответственному участнику консолидированной группы налогоплательщиков, но не позднее шести месяцев после истечения указанного срока. Решение о взыскании, принятое после истечения указанного срока, считается недействительным и исполнению не подлежит. В этом случае налоговый орган может обратиться в суд по месту постановки ответственного участника консолидированной группы налогоплательщиков на учет в налоговом органе с заявлением о взыскании налога одновременно со всех участников консолидированной группы налогоплательщиков. Такое заявление может быть подано в суд в течение шести месяцев после истечения срока на взыскание налога, установленного настоящей статьей. Пропущенный по уважительной причине срок подачи заявления может быть восстановлен судом;

б) решение о взыскании, принятое в отношении ответственного участника или иного участника консолидированной группы налогоплательщиков, действия или бездействие налоговых органов и их должностных лиц при осуществлении процедуры взыскания могут быть оспорены такими участниками по основаниям, связанным с нарушением порядка осуществления процедуры взыскания.

Статья 60. Взыскание налога, сбора, а также пеней и штрафов за счет иного имущества налогоплательщика (налогового агента) — организации, индивидуального предпринимателя

1. В случае, предусмотренном пунктом 7 статьи 59 настоящего Кодекса, налоговый орган вправе взыскать налог за счет имущества, в том числе за счет наличных денежных средств налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя в пределах сумм, указанных в требовании об уплате налога, и с учетом сумм, в отношении которых произведено взыскание в соответствии со статьей 59 настоящего Кодекса.

Взыскание налога за счет имущества налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя производится по решению руководителя (заместителя руководителя) налогового органа путем направления в течение трех дней с момента вынесения такого решения соответствующего постановления судебному приставу-исполнителю для исполнения с учетом особенностей, предусмотренных настоящей статьей.

Решение о взыскании налога за счет имущества налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя принимается в течение одного года после истечения срока исполнения требования об уплате налога. Решение о взыскании налога за счет имущества налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя, принятое после истечения указанного срока, считается недействительным и исполнению не подлежит. В этом случае налоговый орган может обратиться в суд с заявлением о взыскании с налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя причитающейся к уплате суммы налога. Заявление может быть подано в суд в течение двух лет со дня истечения срока исполнения требования об уплате налога. Пропущенный по уважительной причине срок подачи заявления может быть восстановлен судом.

2. Взыскание налога за счет имущества налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя производится последовательно в отношении:

1) наличных денежных средств и денежных средств в банках, на которые не было обращено взыскание в соответствии со статьей 59 настоящего Кодекса;

2) имущества, не участвующего непосредственно в производстве продукции (товаров), в частности ценных бумаг, валютных ценностей, непромышленных помещений, легкового автотранспорта, предметов дизайна служебных помещений;

3) готовой продукции (товаров), а также иных материальных ценностей, не участвующих и (или) не предназначенных для непосредственного участия в производстве;

4) сырья и материалов, предназначенных для непосредственного участия в производстве, а также станков, оборудования, зданий, сооружений и других основных средств;

5) имущества, переданного по договору во владение, в пользование или распоряжение другим лицам без перехода к ним права собственности на это имущество, если для обеспечения исполнения обязанности по уплате налога такие договоры расторгнуты или признаны недействительными в установленном порядке;

6) другого имущества, за исключением предназначенного для повседневного личного пользования индивидуальным предпринимателем или членами его семьи, определяемого в соответствии с законодательством страны.

3. В случае взыскания налога за счет имущества, не являющегося денежными средствами, налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя обязанность по уплате налога считается исполненной с момента реализации имущества налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя и погашения задолженности налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя за счет вырученных сумм.

4. Должностные лица налоговых органов (таможенных органов) не вправе приобретать имущество налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя, реализуемое в порядке исполнения решения о взыскании налога за счет имущества налогоплательщика (налогового агента) — организации или индивидуального предпринимателя.

5. Положения, предусмотренные настоящей статьёй, применяются также при взыскании пеней за несвоевременную уплату налога, а также штрафов в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом.

6. Положения настоящей статьи применяются также при взыскании сбора за счет имущества плательщика сбора — организации или индивидуального предпринимателя.

7. Положения, предусмотренные настоящей статьёй, применяются также при взыскании налогов таможенными органами с учетом положений, установленных таможенным законодательством Таможенного союза и законодательством страны о таможенном деле.

8. Положения настоящей статьи применяются при взыскании налога на прибыль организаций по консолидированной

группе налогоплательщиков, соответствующих пеней и штрафов за счет имущества участников этой группы с учетом следующих особенностей:

1) взыскание налога за счет имущества участников консолидированной группы налогоплательщиков в первую очередь производится за счет наличных денежных средств и денежных средств в банках ответственного участника этой группы, на которые не было обращено взыскание в соответствии со статьей 59 настоящего Кодекса;

2) при недостаточности (отсутствии) у ответственного участника консолидированной группы налогоплательщиков наличных денежных средств и денежных средств в банках, на которые не было обращено взыскание в соответствии со статьей 59 настоящего Кодекса, взыскание налога производится у иных участников этой группы за счет наличных денежных средств и денежных средств в банках, на которые не было обращено взыскание в соответствии со статьей 59 настоящего Кодекса;

3) при недостаточности (отсутствии) у участников консолидированной группы налогоплательщиков наличных денежных средств и денежных средств в банках, на которые не было обращено взыскание в соответствии со статьей 59 настоящего Кодекса, взыскание налога производится за счет иного имущества ответственного участника этой группы в последовательности, установленной подпунктами 2–6 пункта 2 настоящей статьи;

4) при недостаточности имущества ответственного участника консолидированной группы налогоплательщиков для исполнения обязанности по уплате налога на прибыль организаций по консолидированной группе налогоплательщиков, соответствующих пеней и штрафов взыскание налога производится за счет иного имущества иных участников этой группы в последовательности, установленной подпунктами 2–6 пункта 2 настоящей статьи.

Статья 61. Взыскание налога, сбора, пеней, штрафов за счет имущества налогоплательщика (плательщика сборов) — физического лица, не являющегося индивидуальным предпринимателем

1. В случае неисполнения налогоплательщиком (плательщиком сборов) — физическим лицом, не являющимся индивидуальным предпринимателем (далее в настоящей статье — фи-

зическое лицо), в установленный срок обязанности по уплате налога, сбора, пеней, штрафов налоговый орган (таможенный орган), направивший требование об уплате налога, сбора, пеней, штрафов, вправе обратиться в суд с заявлением о взыскании налога, сбора, пеней, штрафов за счет имущества, в том числе денежных средств на счетах в банке, электронных денежных средств, переводы которых осуществляются с использованием персонифицированных электронных средств платежа, и наличных денежных средств, данного физического лица в пределах сумм, указанных в требовании об уплате налога, сбора, пеней, штрафов, с учетом особенностей, установленных настоящей статьей.

Заявление о взыскании налога, сбора, пеней, штрафов за счет имущества физического лица (далее в настоящей статье — заявление о взыскании) подается в отношении всех требований об уплате налога, сбора, пеней, штрафов, по которым истек срок исполнения и которые не исполнены этим физическим лицом на дату подачи налоговым органом (таможенным органом) заявления о взыскании в суд.

Указанное заявление о взыскании подается налоговым органом (таможенным органом) в суд, если общая сумма налога, сбора, пеней, штрафов, подлежащая взысканию с физического лица, превышает размер, указанный в законодательстве страны о налогах и сборах, за исключением случая, предусмотренного абзацем третьим пункта 2 настоящей статьи.

Копия заявления о взыскании не позднее дня его подачи в суд направляется налоговым органом (таможенным органом) физическому лицу, с которого взыскиваются налоги, сборы, пени, штрафы.

2. Заявление о взыскании подается в суд общей юрисдикции налоговым органом (таможенным органом) в течение шести месяцев со дня истечения срока исполнения требования об уплате налога, сбора, пеней, штрафов, если иное не предусмотрено настоящим пунктом.

Если в течение трех лет со дня истечения срока исполнения самого раннего требования об уплате налога, сбора, пеней, штрафов, учитываемого налоговым органом (таможенным органом) при расчете общей суммы налога, сбора, пеней, штрафов, подлежащей взысканию с физического лица, такая сумма налогов, сборов, пеней, штрафов превысила размер, указанный

в законодательстве страны о налогах и сборах, налоговый орган (таможенный орган) обращается в суд с заявлением о взыскании в течение шести месяцев со дня, когда указанная сумма превысила размер, указанный в законодательстве страны о налогах и сборах.

Если в течение трех лет со дня истечения срока исполнения самого раннего требования об уплате налога, сбора, пеней, штрафов, учитываемого налоговым органом (таможенным органом) при расчете общей суммы налога, сбора, пеней, штрафов, подлежащей взысканию с физического лица, такая сумма налогов, сборов, пеней, штрафов не превысила размер, указанный в законодательстве страны о налогах и сборах, налоговый орган (таможенный орган) обращается в суд с заявлением о взыскании в течение шести месяцев со дня истечения указанного трехлетнего срока.

Пропущенный по уважительной причине срок подачи заявления о взыскании может быть восстановлен судом.

3. Рассмотрение дел о взыскании налога, сбора, пеней, штрафов за счет имущества физического лица производится в соответствии с гражданским процессуальным законодательством страны.

Требование о взыскании налога, сбора, пеней, штрафов за счет имущества физического лица может быть предъявлено налоговым органом (таможенным органом) в порядке искового производства не позднее шести месяцев со дня вынесения судом определения об отмене судебного приказа.

Пропущенный по уважительной причине срок подачи заявления о взыскании может быть восстановлен судом.

К заявлению о взыскании может прилагаться ходатайство налогового органа (таможенного органа) о наложении ареста на имущество ответчика в порядке обеспечения требования.

4. Взыскание налога, сбора, пеней, штрафов за счет имущества физического лица на основании вступившего в законную силу судебного акта производится в соответствии с законодательством страны с учетом особенностей, предусмотренных настоящей статьей.

5. Взыскание налога, сбора, пеней, штрафов за счет имущества физического лица производится последовательно в отношении:

1) денежных средств на счетах в банке и электронных денежных средств, переводы которых осуществляются с использованием персонифицированных электронных средств платежа;

2) наличных денежных средств;

3) имущества, переданного по договору во владение, в пользование или распоряжение другим лицам без перехода к ним права собственности на это имущество, если для обеспечения исполнения обязанности по уплате налога, сбора, пеней, штрафов такие договоры расторгнуты или признаны недействительными в установленном порядке;

4) другого имущества, за исключением предназначенного для повседневного личного пользования физическим лицом или членами его семьи, определяемого в соответствии с законодательством страны.

6. В случае взыскания налога, сбора, пеней, штрафов за счет имущества физического лица, не являющегося денежными средствами, обязанность по уплате налога, сбора, пеней, штрафов считается исполненной с момента реализации такого имущества и погашения задолженности за счет вырученных сумм. Со дня наложения ареста на указанное имущество и до дня перечисления вырученных сумм в бюджетную систему страны пени за несвоевременное перечисление налогов, сборов не начисляются.

7. Должностные лица налоговых органов (таможенных органов) не вправе приобретать имущество физического лица, реализуемое в порядке исполнения судебных актов о взыскании налога, сбора, пеней, штрафов за счет имущества физического лица.

Статья 62. Исполнение налогового обязательства (пеней, штрафов) при ликвидации организации

1. Обязанность по уплате налогов и сборов (пеней, штрафов) ликвидируемой организации исполняется ликвидационной комиссией за счет денежных средств указанной организации, в том числе полученных от реализации ее имущества.

2. Если денежных средств ликвидируемой организации, в том числе полученных от реализации ее имущества, недостаточно для исполнения в полном объеме обязанности по уплате налогов и сборов, причитающихся пеней и штрафов, остающаяся задолженность должна быть погашена учредителями (участ-

никами) указанной организации в пределах и порядке, установленных законодательством страны.

3. Очередность исполнения обязанностей по уплате налогов и сборов при ликвидации организации среди расчетов с другими кредиторами такой организации определяется гражданским законодательством страны.

4. Суммы излишне уплаченных ликвидируемой организацией или излишне взысканных с этой организации налогов, сборов (пеней, штрафов) подлежат зачету налоговым органом в счет погашения недоимки по иным налогам, сборам и задолженности ликвидируемой организации по пеням, штрафам в порядке, установленном настоящим Кодексом.

Подлежащая зачету сумма излишне уплаченных или излишне взысканных налогов, сборов (пеней, штрафов) распределяется пропорционально недоимке по иным налогам, сборам и задолженности ликвидируемой организации по пеням, штрафам, подлежащим уплате (взысканию) в бюджетную систему страны, контроль за исчислением и уплатой которых возложен на налоговые органы.

При отсутствии у ликвидируемой организации задолженности по исполнению обязанности по уплате налогов и сборов, а также по уплате пеней, штрафов сумма излишне уплаченных этой организацией или излишне взысканных налогов, сборов (пеней, штрафов) подлежит возврату этой организации в порядке, установленном настоящим Кодексом, не позднее одного месяца со дня подачи заявления налогоплательщика-организации.

5. Положения, предусмотренные настоящей статьей, применяются также при уплате налогов в связи с перемещением товаров через таможенную границу, в том числе Таможенного союза.

Статья 63. Исполнение налогового обязательства (пеней, штрафов) при реорганизации юридического лица

1. Обязанность по уплате налогов реорганизованного юридического лица исполняется его правопреемником (правопреемниками) в порядке, установленном настоящей статьей.

2. Исполнение обязанностей по уплате налогов реорганизованного юридического лица возлагается на его правопреемника (правопреемников) независимо от того, были ли известны до завершения реорганизации правопреемнику (правопреемникам) факты и (или) обстоятельства неисполнения или ненадлежаще-

го исполнения реорганизованным юридическим лицом указанных обязанностей. При этом правопреемник (правопреемники) должен уплатить все пени, причитающиеся по перешедшим к нему обязательствам.

На правопреемника (правопреемников) реорганизованного юридического лица возлагается также обязанность по уплате причитающихся сумм штрафов, наложенных на юридическое лицо за совершение налоговых правонарушений до завершения его реорганизации. Правопреемник (правопреемники) реорганизованного юридического лица при исполнении возложенных на него настоящей статьей обязанностей по уплате налогов и сборов пользуется всеми правами, исполняет все обязанности в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом для налогоплательщиков.

3. Реорганизация юридического лица не изменяет сроков исполнения его обязанностей по уплате налогов правопреемником (правопреемниками) этого юридического лица.

4. При слиянии нескольких юридических лиц их правопреемником в части исполнения обязанности по уплате налогов признается возникшее в результате такого слияния юридическое лицо.

5. При присоединении одного юридического лица к другому юридическому лицу правопреемником присоединенного юридического лица в части исполнения обязанности по уплате налогов признается присоединившее его юридическое лицо.

6. При разделении юридические лица, возникшие в результате такого разделения, признаются правопреемниками реорганизованного юридического лица в части исполнения обязанности по уплате налогов.

7. При наличии нескольких правопреемников доля участия каждого из них в исполнении обязанностей реорганизованного юридического лица по уплате налогов определяется в порядке, предусмотренном гражданским законодательством.

Если разделительный баланс не позволяет определить долю правопреемника реорганизованного юридического лица либо исключает возможность исполнения в полном объеме обязанностей по уплате налогов каким-либо правопреемником и такая реорганизация была направлена на неисполнение обязанностей по уплате налогов, то по решению суда вновь возникшие

юридические лица могут солидарно исполнять обязанность по уплате налогов реорганизованного лица.

8. При выделении из состава юридического лица одного или нескольких юридических лиц правопреемства по отношению к реорганизованному юридическому лицу в части исполнения его обязанностей по уплате налогов (пеней, штрафов) не возникает. Если в результате выделения из состава юридического лица одного или нескольких юридических лиц налогоплательщик не имеет возможности исполнить в полном объеме обязанность по уплате налогов (пеней, штрафов) и такая реорганизация была направлена на неисполнение обязанности по уплате налогов (пеней, штрафов), то по решению суда выделившиеся юридические лица могут солидарно исполнять обязанность по уплате налогов (пеней, штрафов) реорганизованного лица.

9. При преобразовании одного юридического лица в другое правопреемником реорганизованного юридического лица в части исполнения обязанностей по уплате налогов признается вновь возникшее юридическое лицо.

10. Сумма налога (пеней, штрафов), излишне уплаченная юридическим лицом или излишне взысканная до его реорганизации, подлежит зачету налоговым органом в счет исполнения правопреемником (правопреемниками) обязанности реорганизованного юридического лица по погашению недоимки по иным налогам и сборам, задолженности по пеням и штрафам за налоговое правонарушение. Зачет производится не позднее одного месяца со дня завершения реорганизации в порядке, установленном настоящим Кодексом, с учетом особенностей, предусмотренных настоящей статьей.

Подлежащая зачету сумма излишне уплаченного юридическим лицом или излишне взысканного с него до реорганизации налога, сбора (пеней, штрафов) распределяется пропорционально недоимке по иным налогам, сборам и задолженности реорганизованного юридического лица по пеням и штрафам, подлежащим уплате (взысканию) в бюджетную систему страны, контроль за исчислением и уплатой которых возложен на налоговые органы.

При отсутствии у реорганизуемого юридического лица задолженности по исполнению обязанности по уплате налога, а также по уплате пеней и штрафов сумма излишне уплаченно-

го этим юридическим лицом или излишне взысканного налога (пеней, штрафов) подлежит возврату его правопреемнику (правопреемникам) не позднее одного месяца со дня подачи правопреемником (правопреемниками) заявления в порядке, установленном главой 13 настоящего Кодекса. При этом сумма излишне уплаченного налога (пеней, штрафов) юридическим лицом или излишне взысканного налога (пеней, штрафов) до его реорганизации возвращается правопреемнику (правопреемникам) реорганизованного юридического лица в соответствии с долей каждого правопреемника, определяемой на основании разделительного баланса.

11. Правила настоящей статьи применяются также в отношении исполнения обязанности по уплате сбора при реорганизации юридического лица.

12. Правила, предусмотренные настоящей статьей, применяются также при определении правопреемника (правопреемников) иностранной организации, реорганизованной в соответствии с законодательством иностранного государства.

13. Положения, предусмотренные настоящей статьей, применяются также при уплате налогов в связи с перемещением товаров через таможенную границу, в том числе Таможенного союза.

Статья 64. Исполнение обязанности по уплате налогов и сборов безвестно отсутствующего или недееспособного физического лица

1. Обязанность по уплате налогов и сборов физического лица, признанного судом безвестно отсутствующим, исполняется лицом, уполномоченным органом опеки и попечительства управлять имуществом безвестно отсутствующего.

Лицо, уполномоченное органом опеки и попечительства управлять имуществом безвестно отсутствующего, обязано уплатить всю неуплаченную налогоплательщиком (плательщиком сбора) сумму налогов и сборов, а также причитающиеся на день признания лица безвестно отсутствующим пени и штрафы. Указанные суммы уплачиваются за счет денежных средств физического лица, признанного безвестно отсутствующим.

2. Обязанность по уплате налогов и сборов физического лица, признанного судом недееспособным, исполняется его

опекуном за счет денежных средств этого недееспособного лица. Опекун физического лица, признанного судом недееспособным, обязан уплатить всю не уплаченную налогоплательщиком (плательщиком сбора) сумму налогов и сборов, а также причитающиеся на день признания лица недееспособным пени и штрафы.

3. Исполнение обязанности по уплате налогов и сборов физических лиц, признанных безвестно отсутствующими или недееспособными, а также обязанности по уплате причитающихся пеней и штрафов приостанавливается по решению соответствующего налогового органа в случае недостаточности (отсутствия) денежных средств этих физических лиц для исполнения указанной обязанности.

При принятии в установленном порядке решения об отмене признания физического лица безвестно отсутствующим или недееспособным приостановленное исполнение обязанности по уплате налогов и сборов возобновляется со дня принятия указанного решения.

4. Лица, на которых в соответствии с настоящей статьей возлагаются обязанности по уплате налогов и сборов физических лиц, признанных безвестно отсутствующими или недееспособными, пользуются всеми правами, исполняют все обязанности в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом для налогоплательщиков и плательщиков сборов, с учетом особенностей, предусмотренных настоящей статьей. Указанные лица при исполнении обязанностей, возложенных на них настоящей статьей, привлекаемые в связи с этим к ответственности за виновное совершение налоговых правонарушений, не вправе уплачивать штрафы, предусмотренные настоящим Кодексом, за счет имущества лица, признанного соответственно безвестно отсутствующим или недееспособным.

Статья 65. Признание недоимки и задолженности по пеням и штрафам безнадежными к взысканию и их списание

1. Безнадежными к взысканию признаются недоимка, задолженность по пеням и штрафам, числящиеся за отдельными налогоплательщиками, плательщиками сборов и налоговыми агентами, уплата и (или) взыскание которых оказались невозможными в случаях:

1) ликвидации организации в соответствии с законодательством страны — в части недоимки, задолженности по пеням и штрафам, не погашенных по причине недостаточности имущества организации и (или) невозможности их погашения учредителями (участниками) указанной организации в пределах и порядке, которые установлены законодательством страны;

2) признания банкротом индивидуального предпринимателя — в части недоимки, задолженности по пеням и штрафам, не погашенных по причине недостаточности имущества должника;

3) смерти физического лица или объявления его умершим в порядке, установленном гражданским процессуальным законодательством страны, — по всем налогам и сборам;

4) принятия судом акта, в соответствии с которым налоговый орган утрачивает возможность взыскания недоимки, задолженности по пеням и штрафам в связи с истечением установленного срока их взыскания, в том числе вынесения им определения об отказе в восстановлении пропущенного срока подачи заявления в суд о взыскании недоимки, задолженности по пеням и штрафам;

5) в иных случаях, предусмотренных законодательством страны о налогах и сборах.

2. Органами, в компетенцию которых входит принятие решения о признании недоимки, задолженности по пеням и штрафам безнадежными к взысканию и их списанию, являются:

1) налоговые органы по месту нахождения организации или месту жительства физического лица (за исключением случаев, предусмотренных подпунктами 2—3 настоящего пункта) — при наличии обстоятельств, предусмотренных подпунктами 1—3 пункта 1 настоящей статьи;

2) налоговые органы по месту учета налогоплательщика, плательщика сбора или налогового агента (за исключением случая, предусмотренного подпунктом 3 настоящего пункта) — при наличии обстоятельств, предусмотренных подпунктами 4 и 5 пункта 1 настоящей статьи;

3) таможенные органы, определяемые общегосударственным органом исполнительной власти, уполномоченным в области таможенного дела, — по налогам, пеням, штрафам, подлежащим уплате в связи с перемещением товаров через таможенную границу, в том числе Таможенного союза.

3. Законами регионов страны, нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований могут быть установлены дополнительные основания признания безнадежными к взысканию недоимки по региональным и местным налогам, задолженности по пеням и штрафам по этим налогам.

4. Суммы налогов, сборов, пеней и штрафов, списанные со счетов налогоплательщиков, плательщиков сборов, налоговых агентов в банках, но не перечисленные в бюджетную систему страны, признаются безнадежными к взысканию и списываются в соответствии с настоящей статьей в случае, если на момент принятия решения о признании указанных сумм безнадежными к взысканию и их списании соответствующие банки ликвидированы.

5. Порядок списания недоимки и задолженности по пеням и штрафам, признанных безнадежными к взысканию, а также перечень документов, подтверждающих обстоятельства, предусмотренные пунктом 1 настоящей статьи, утверждаются общегосударственным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов, общегосударственным органом исполнительной власти, уполномоченным в области таможенного дела (в части налогов, пеней, штрафов, подлежащих уплате в связи с перемещением товаров через таможенную границу, в том числе Таможенного союза).

6. Правила, предусмотренные настоящей статьей, применяются также при списании безнадежной задолженности по процентам, предусмотренным главой 10, а также частью «Налоговое администрирование» настоящего Кодекса.

Статья 66. Обязанности банков по исполнению поручений на перечисление налогов и сборов

1. Банки обязаны исполнять поручение налогоплательщика на перечисление налога в бюджетную систему страны (далее в настоящей статье — поручение налогоплательщика), а также поручение налогового органа на перечисление налога в бюджетную систему страны (далее в настоящей статье — поручение налогового органа) за счет денежных средств налогоплательщика или налогового агента в очередности, установленной гражданским законодательством страны.

2. Поручение налогоплательщика или поручение налогового органа исполняется банком в течение одного операционного дня, следующего за днем получения такого поручения, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом. При этом плата за обслуживание по указанным операциям не взимается.

При предъявлении физическим лицом поручения на перечисление налога в обособленное подразделение банка, не имеющее корреспондентского счета (субсчета), срок, установленный абзацем первым настоящего пункта для исполнения банком поручения налогоплательщика, продлевается в установленном порядке на время доставки такого поручения организацией общегосударственной почтовой связи в обособленное подразделение банка, имеющее корреспондентский счет (субсчет), но не более чем на пять операционных дней.

3. При наличии денежных средств на счете налогоплательщика или остатка его электронных денежных средств банки не вправе задерживать исполнение поручения налогоплательщика и поручения налогового органа.

4. При невозможности исполнения поручения налогоплательщика или поручения налогового органа в срок, установленный настоящим Кодексом, в связи с отсутствием (недостаточностью) денежных средств на корреспондентском счете банка, открытом в учреждении Центрального банка страны, банк обязан в течение дня, следующего за днем истечения установленного настоящим Кодексом срока исполнения поручения, сообщить о неисполнении (частичном исполнении) поручения налогоплательщика в налоговый орган по месту нахождения банка и налогоплательщику, а о неисполнении (частичном исполнении) поручения налогового органа — в налоговый орган, который направил это поручение, и в налоговый орган по месту нахождения банка (его обособленных подразделений).

5. За неисполнение или ненадлежащее исполнение предусмотренных настоящей статьей обязанностей банки несут ответственность, установленную настоящим Кодексом.

Применение мер ответственности не освобождает банк от обязанности перечислить в бюджетную систему страны сумму налога. В случае неисполнения банком указанной обязанности в установленный срок к этому банку применяются меры по взысканию неперечисленных сумм налога (сбора) за счет денежных средств в порядке, аналогичном порядку, предусмотр-

ренному статьей 59 настоящего Кодекса, а за счет иного имущества — в порядке, предусмотренном статьей 60 настоящего Кодекса.

6. Неоднократное нарушение указанных обязанностей в течение одного календарного года является основанием для обращения налогового органа в Центральный банк страны с ходатайством об отзыве лицензии на осуществление банковских операций.

7. Требование о перечислении налога в бюджетную систему страны (далее в настоящей статье — требование о перечислении налога) должно быть направлено в банк в электронном виде по телекоммуникационным каналам связи не позднее трех месяцев со дня выявления не перечисленной в бюджетную систему страны суммы налога и составления налоговым органом документа о выявлении не перечисленной банком в бюджетную систему страны суммы налога.

Требованием о перечислении налога признается уведомление банка о неперечисленной сумме налога, а также об обязанности перечислить эту сумму налога в установленный срок.

Форматы требования о перечислении налога, а также порядок направления этого требования в электронном виде утверждаются общегосударственным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов.

8. Правила, установленные настоящей статьей, применяются также в отношении обязанности банков по исполнению поручений налоговых агентов, плательщиков сборов и распространяются на перечисление в бюджетную систему страны сборов, пеней и штрафов.

9. Правила, установленные настоящей статьей, также применяются при исполнении банком поручений местных администраций и организаций общегосударственной почтовой связи на перечисление в бюджетную систему страны денежных средств, принятых от физических лиц — налогоплательщиков (налоговых агентов, плательщиков сборов).

10. При исполнении банками поручений по возврату налогоплательщикам, налоговым агентам и плательщикам сборов сумм излишне уплаченных (взысканных) налогов, сборов, пеней и штрафов плата за обслуживание по указанным операциям не взимается.

Глава 10. ИЗМЕНЕНИЕ СРОКА УПЛАТЫ НАЛОГА И СБОРА, А ТАКЖЕ ПЕНИ И ШТРАФА

Статья 67. Общие условия изменения срока уплаты налога и сбора, а также пени и штрафа

1. Изменением срока уплаты налога (кроме налогов, удерживаемых у источника выплаты) и сбора признается перенос установленного срока уплаты налога и сбора на более поздний срок.

2. Изменение срока уплаты налога и сбора допускается в порядке, установленном настоящей главой.

Срок уплаты налога и (или) сбора может быть изменен в отношении всей подлежащей уплате суммы налога и (или) сбора либо ее части (далее в настоящей главе — сумма задолженности) с начислением процентов на сумму задолженности, если иное не предусмотрено настоящей главой.

Изменение срока уплаты государственной пошлины осуществляется с учетом особенностей, предусмотренных Специальной частью настоящего Кодекса.

3. Изменение срока уплаты налога и сбора осуществляется в форме отсрочки, рассрочки, инвестиционного налогового кредита.

4. Лицо, претендующее на изменение срока уплаты налога и (или) сбора (далее в настоящей главе — заинтересованное лицо), вправе одновременно с заявлением о предоставлении отсрочки или рассрочки по уплате налога и (или) сбора подать заявление о предоставлении инвестиционного налогового кредита.

При рассмотрении заявления заинтересованного лица о предоставлении ему отсрочки или рассрочки по уплате налога и (или) сбора и заявления о предоставлении инвестиционного налогового кредита орган, уполномоченный принимать решения об изменении сроков уплаты налогов и сборов, вправе предложить указанному лицу предусмотренные настоящей главой иные условия предоставления отсрочки или рассрочки по уплате налога и (или) сбора и инвестиционного налогового кредита, которые принимаются по согласованию с заинтересованным лицом.

5. Изменение срока уплаты налога и сбора не отменяет существующей и не создает новой обязанности по уплате налога и сбора.

6. Изменение срока уплаты налога и сбора может быть по решению органов, указанных в статье 69 настоящего Кодекса, обеспечено залогом имущества в соответствии со статьей 79 настоящего Кодекса либо поручительством в соответствии со статьей 80 настоящего Кодекса, если иное не предусмотрено настоящей главой.

7. Изменение срока уплаты налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, производится в порядке, предусмотренном настоящей главой.

Положения настоящей главы применяются также при предоставлении отсрочки или рассрочки по уплате пени и штрафа.

8. Изменение срока уплаты налога и сбора, а также пени и штрафа налоговыми органами осуществляется в порядке, определяемом общегосударственным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов.

9. Действие настоящей главы не распространяется на налоговых агентов.

Статья 68. Обстоятельства, исключаящие изменение срока уплаты налога и сбора

1. Срок уплаты налога и (или) сбора не может быть изменен, если в отношении заинтересованного лица:

1) возбуждено уголовное дело по признакам преступления, связанного с нарушением законодательства о налогах и сборах;

2) проводится производство по делу о налоговом правонарушении либо по делу об административном правонарушении в области налогов и сборов, таможенного дела в части налогов, подлежащих уплате в связи с перемещением товаров через таможенную границу, в том числе Таможенного союза;

3) имеются достаточные основания полагать, что это лицо воспользуется таким изменением для сокрытия своих денежных средств или иного имущества, подлежащего налогообложению, либо это лицо собирается выехать за пределы страны на постоянное жительство;

4) в течение трех лет, предшествующих дню подачи этим лицом заявления об изменении срока уплаты налога и (или) сбора, органом, указанным в статье 69 настоящего Кодекса, было вынесено решение о прекращении действия ранее предостав-

ленной отсрочки, рассрочки или инвестиционного налогового кредита в связи с нарушением условий соответствующего изменения срока уплаты налога и (или) сбора.

2. При наличии обстоятельств, указанных в пункте 1 настоящей статьи, решение об изменении срока уплаты налога и (или) сбора не может быть вынесено, а вынесенное решение подлежит отмене.

Об отмене вынесенного решения в трехдневный срок письменно уведомляются заинтересованное лицо и налоговый орган по месту учета этого лица.

Заинтересованное лицо вправе обжаловать такое решение в порядке, установленном настоящим Кодексом.

3. В отношении налога на прибыль организаций, уплачиваемого по консолидированной группе налогоплательщиков, изменение срока уплаты налога не производится.

Статья 69. Органы, уполномоченные принимать решения об изменении сроков уплаты налогов и сборов

1. Органами, в компетенцию которых входит принятие решений об изменении сроков уплаты налогов и сборов (далее — уполномоченные органы), являются:

1) по общегосударственным налогам и сборам — общегосударственный орган исполнительной власти (за исключением случаев, предусмотренных подпунктами 3, 4 и 6 настоящего пункта, пунктами 2, 4 и 5 настоящей статьи);

2) по региональным и местным налогам — налоговые органы по месту нахождения (жительства) заинтересованного лица. Решения об изменении сроков уплаты налогов принимаются по согласованию с соответствующими финансовыми органами региона страны, муниципальных образований (за исключением случая, предусмотренного пунктом 3 настоящей статьи);

3) по налогам, подлежащим уплате в связи с перемещением товаров через таможенную границу, в том числе Таможенного союза, — общегосударственный орган исполнительной власти, уполномоченный в области таможенного дела, или уполномоченные им таможенные органы;

4) по государственной пошлине — органы (должностные лица), уполномоченные в соответствии со Специальной частью настоящего Кодекса совершать юридически значимые действия, за которые подлежит уплате государственная пошлина;

5) по налогу на доходы физических лиц, подлежащему уплате физическими лицами, не являющимися индивидуальными предпринимателями, в части доходов, при получении которых налог не удерживается налоговыми агентами, — налоговые органы по месту жительства этих лиц. Решения об изменении сроков уплаты налога с указанных доходов принимаются в части сумм, подлежащих зачислению в бюджеты регионов страны, местные бюджеты, по согласованию с финансовыми органами соответствующих регионов страны и муниципальных образований;

6) по налогу на прибыль организаций по налоговой ставке, установленной для зачисления указанного налога в бюджеты регионов страны, и региональным налогам в части решений об изменении сроков уплаты указанных налогов в форме инвестиционного налогового кредита — органы, уполномоченные на это законодательством регионов страны.

2. Если в соответствии с бюджетным законодательством страны общегосударственные налоги или сборы подлежат зачислению в общегосударственный бюджет и (или) бюджеты регионов страны, местные бюджеты, сроки уплаты таких налогов или сборов (за исключением государственной пошлины) изменяются на основании решений уполномоченных органов, указанных в пункте 1 настоящей статьи, в части сумм, подлежащих зачислению в бюджеты регионов страны, местные бюджеты, по согласованию с финансовыми органами соответствующих регионов страны, муниципальных образований.

3. Если в соответствии с законодательством регионов страны региональные налоги подлежат зачислению в бюджеты регионов страны и (или) местные бюджеты, сроки уплаты таких налогов изменяются на основании решений налоговых органов по месту нахождения (жительства) заинтересованных лиц в части сумм, подлежащих зачислению:

в бюджеты регионов страны, — по согласованию с финансовыми органами соответствующих регионов страны;

в местные бюджеты, — по согласованию с финансовыми органами соответствующих муниципальных образований.

4. В случае, предусмотренном абзацем вторым пункта 1 статьи 70 настоящего Кодекса, решение об изменении сроков уплаты общегосударственных налогов и сборов принимается правительством страны.

5. В случае, предусмотренном статьей 71 настоящего Кодекса, решение об изменении сроков уплаты общегосударственных налогов принимается уполномоченным органом страны.

Статья 70. Порядок и условия предоставления отсрочки или рассрочки по уплате налога и сбора

1. Отсрочка или рассрочка по уплате налога представляет собой изменение срока уплаты налога при наличии оснований, предусмотренных настоящей главой, на срок, не превышающий один год, соответственно с единовременной или поэтапной уплатой суммы задолженности.

Отсрочка или рассрочка по уплате общегосударственных налогов в части, зачисляемой в общегосударственный бюджет, на срок более одного года, но не превышающий три года, может быть предоставлена по решению правительства страны.

В случае, предусмотренном статьей 71 настоящего Кодекса, отсрочка или рассрочка по уплате общегосударственных налогов на срок, не превышающий пяти лет, может быть предоставлена по решению уполномоченного органа страны.

2. Отсрочка или рассрочка по уплате налога может быть предоставлена заинтересованному лицу, финансовое положение которого не позволяет уплатить этот налог в установленный срок, однако имеются достаточные основания полагать, что возможность уплаты указанным лицом такого налога возникнет в течение срока, на который предоставляется отсрочка или рассрочка, при наличии хотя бы одного из следующих оснований:

1) причинение этому лицу ущерба в результате стихийного бедствия, технологической катастрофы или иных обстоятельств непреодолимой силы;

2) непредоставление (несвоевременное предоставление) бюджетных ассигнований и (или) лимитов бюджетных обязательств заинтересованному лицу и (или) недоведение (несвоевременное доведение) предельных объемов финансирования расходов до заинтересованного лица — получателя бюджетных средств в объеме, достаточном для своевременного исполнения этим лицом обязанности по уплате налога, а также перечисление (несвоевременное перечисление) заинтересованному лицу из бюджета в объеме, достаточном для своевременного исполнения этим лицом обязанности по уплате налога, денежных

средств, в том числе в счет оплаты оказанных этим лицом услуг (выполненных работ, поставленных товаров) для государственных, муниципальных нужд;

3) угроза возникновения признаков несостоятельности (банкротства) заинтересованного лица в случае единовременной уплаты им налога;

4) имущественное положение физического лица (без учета имущества, на которое в соответствии с законодательством страны не может быть обращено взыскание) исключает возможность единовременной уплаты налога;

5) производство и (или) реализация товаров, работ или услуг заинтересованным лицом носит сезонный характер;

6) при наличии оснований для предоставления отсрочки или рассрочки по уплате налогов, подлежащих уплате в связи с перемещением товаров через таможенную границу Таможенного союза, установленных таможенным законодательством Таможенного союза и законодательством страны о таможенном деле.

3. При наличии оснований, указанных в подпунктах 1, 3–6 пункта 2 настоящей статьи, отсрочка или рассрочка по уплате налога может быть предоставлена организации на сумму, не превышающую стоимость ее чистых активов, физическому лицу — на сумму, не превышающую стоимость его имущества, за исключением имущества, на которое в соответствии с законодательством страны не может быть обращено взыскание.

4. Отсрочка или рассрочка по уплате налога может быть предоставлена по одному или нескольким налогам.

5. Если отсрочка или рассрочка по уплате налога предоставлена по основаниям, указанным в подпунктах 3–5 пункта 2 настоящей статьи, на сумму задолженности начисляются проценты исходя из ставки, равной одной второй ставки рефинансирования Центрального банка страны, действовавшей за период отсрочки или рассрочки, если иное не предусмотрено таможенным законодательством Таможенного союза и законодательством страны о таможенном деле в отношении налогов, подлежащих уплате в связи с перемещением товаров через таможенную границу, в том числе Таможенного союза.

Если отсрочка или рассрочка по уплате налогов предоставлена по основаниям, указанным в подпунктах 1 и 2 пункта 2 настоящей статьи, на сумму задолженности проценты не начисляются.

6. Заявление о предоставлении отсрочки или рассрочки по уплате налога подается заинтересованным лицом в соответствующий уполномоченный орган. Копия указанного заявления в пятидневный срок со дня его подачи в уполномоченный орган направляется заинтересованным лицом в налоговый орган по месту его учета. К заявлению о предоставлении отсрочки или рассрочки по уплате налога прилагаются следующие документы:

1) справка налогового органа по месту учета этого лица о состоянии его расчетов по налогам, сборам, пеням и штрафам;

2) справка налогового органа по месту учета этого лица, содержащая перечень всех открытых указанному лицу счетов в банках;

3) справки банков о ежемесячных оборотах денежных средств за каждый месяц из предшествующих подаче указанного заявления шести месяцев по счетам этого лица в банках, а также о наличии его расчетных документов, помещенных в соответствующую картотеку неоплаченных расчетных документов, либо об их отсутствии в этой картотеке;

4) справки банков об остатках денежных средств на всех счетах этого лица в банках;

5) перечень контрагентов — дебиторов этого лица с указанием цен договоров, заключенных с соответствующими контрагентами-дебиторами (размеров иных обязательств и оснований их возникновения), и сроков их исполнения, а также копии данных договоров (документов, подтверждающих наличие иных оснований возникновения обязательства);

6) обязательство этого лица, предусматривающее на период изменения срока уплаты налога соблюдение условий, на которых принимается решение о предоставлении отсрочки или рассрочки, а также предполагаемый им график погашения задолженности;

7) документы, подтверждающие наличие оснований изменения срока уплаты налога, указанные в пункте 7 настоящей статьи.

7. К заявлению о предоставлении отсрочки или рассрочки по уплате налога по основанию, указанному в подпункте 1 пункта 2 настоящей статьи, прилагаются заключение о факте наступления в отношении заинтересованного лица обстоятельств непреодолимой силы, являющихся основанием для его

обращения с этим заявлением, а также акт оценки причиненного этому лицу ущерба в результате указанных обстоятельств, составленные органом исполнительной власти (государственным органом, органом местного самоуправления) или организацией, уполномоченными в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

К заявлению о предоставлении отсрочки или рассрочки по уплате налога заинтересованному лицу — получателю бюджетных средств по основанию, указанному в подпункте 2 пункта 2 настоящей статьи, прилагается документ финансового органа и (или) главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств, содержащий сведения о сумме бюджетных ассигнований и (или) лимитов бюджетных обязательств, которые не предоставлены (несвоевременно предоставлены) указанному лицу, и (или) о сумме предельных объемов финансирования расходов, которые не доведены (несвоевременно доведены) до этого лица в объеме, достаточном для своевременного исполнения им обязанности по уплате налога.

К заявлению о предоставлении отсрочки или рассрочки по уплате налога по основанию, указанному в подпункте 2 пункта 2 настоящей статьи, заинтересованному лицу, которому не перечислены (несвоевременно перечислены) денежные средства из бюджета в объеме, достаточном для своевременного исполнения им обязанности по уплате налога, в том числе в счет оказанных этим лицом услуг (выполненных работ, поставленных товаров) для государственных, муниципальных нужд, прилагается документ получателя бюджетных средств, содержащий сведения о сумме денежных средств, которая не перечислена (несвоевременно перечислена) этому лицу из бюджета в объеме, достаточном для своевременного исполнения им обязанности по уплате налога, либо документ государственного, муниципального заказчика, содержащий сведения о сумме денежных средств, которая не перечислена (несвоевременно перечислена) этому лицу в объеме, достаточном для своевременного исполнения им обязанности по уплате налога, в счет оплаты оказанных таким лицом услуг (выполненных работ, поставленных товаров) для государственных, муниципальных нужд.

Наличие основания, указанного в подпункте 3 пункта 2 настоящей статьи, устанавливается по результатам анализа финансового состояния хозяйствующего субъекта, проведенного

общегосударственным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов, в соответствии с методикой, утверждаемой общегосударственным органом исполнительной власти, уполномоченным осуществлять функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере несостоятельности (банкротства) и финансового оздоровления.

К заявлению о предоставлении отсрочки или рассрочки по уплате налога по основанию, указанному в подпункте 4 пункта 2 настоящей статьи, прилагаются сведения о движимом и недвижимом имуществе физического лица (за исключением имущества, на которое в соответствии с законодательством страны не может быть обращено взыскание).

К заявлению о предоставлении отсрочки или рассрочки по уплате налога по основанию, указанному в подпункте 5 пункта 2 настоящей статьи, прилагается составленный заинтересованным лицом документ, подтверждающий, что в общем доходе от реализации товаров (работ, услуг) такого лица доля его дохода от отраслей и видов деятельности, включенных в утверждаемый правительством страны перечень отраслей и видов деятельности, имеющих сезонный характер, составляет не менее 50%.

8. В заявлении о предоставлении отсрочки или рассрочки по уплате налога заинтересованное лицо принимает на себя обязательство уплатить проценты, начисленные на сумму задолженности в соответствии с настоящей главой.

9. По требованию уполномоченного органа заинтересованным лицом представляются документы об имуществе, которое может быть предметом залога, либо поручительство.

10. Решение о предоставлении отсрочки или рассрочки по уплате налога или об отказе в ее предоставлении принимается уполномоченным органом в течение 30 дней со дня получения заявления заинтересованного лица.

По ходатайству заинтересованного лица уполномоченный орган вправе принять решение о временном (на период рассмотрения заявления о предоставлении отсрочки или рассрочки) приостановлении уплаты суммы задолженности заинтересованным лицом. Копия такого решения представляется заинтересованным лицом в налоговый орган по месту его учета в пятитдневный срок со дня принятия решения.

Решение о предоставлении отсрочки или рассрочки по уплате налога принимается уполномоченным органом в срок, установленный абзацем первым настоящего пункта, по согласованию с финансовыми органами в соответствии со статьей 69 настоящего Кодекса.

11. Решение о предоставлении отсрочки или рассрочки по уплате налога должно содержать указание на сумму задолженности, налог, по уплате которого предоставляется отсрочка или рассрочка, сроки и порядок уплаты суммы задолженности и начисляемых процентов, а также в соответствующих случаях документы об имуществе, которое является предметом залога, либо поручительство.

Решение о предоставлении отсрочки или рассрочки по уплате налога вступает в действие со дня, установленного в этом решении. При этом причитающиеся пени за все время со дня, установленного для уплаты налога, до дня вступления в силу этого решения включаются в сумму задолженности, если указанный срок уплаты предшествует дню вступления этого решения в силу.

Если отсрочка или рассрочка по уплате налога предоставляется под залог имущества, решение о ее предоставлении вступает в действие только после заключения договора о залоге имущества в порядке, предусмотренном статьей 79 настоящего Кодекса.

12. Решение об отказе в предоставлении отсрочки или рассрочки по уплате налога должно быть мотивированным.

Решение об отказе в предоставлении отсрочки или рассрочки по уплате налога может быть обжаловано заинтересованным лицом в порядке, установленном законодательством страны.

13. Копия решения о предоставлении отсрочки или рассрочки по уплате налога или об отказе в ее предоставлении направляется уполномоченным органом в трехдневный срок со дня принятия такого решения заинтересованному лицу и в налоговый орган по месту учета этого лица.

14. Законами регионов страны и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований могут быть установлены дополнительные основания и иные условия предоставления отсрочки и рассрочки уплаты соответственно региональных и местных налогов, пеней и штрафов.

15. Правила настоящей статьи применяются также в отношении порядка и условий предоставления отсрочки или рассрочки по уплате сборов, если иное не предусмотрено законодательством страны о налогах и сборах.

Статья 71. Порядок и условия предоставления отсрочки или рассрочки по уплате общегосударственных налогов по решению уполномоченного органа страны

1. Отсрочка или рассрочка по уплате одного или нескольких общегосударственных налогов, а также пеней и штрафов по общегосударственным налогам может быть предоставлена по решению уполномоченного органа страны с учетом особенностей, предусмотренных настоящей статьей.

Отсрочка или рассрочка, предусмотренная абзацем первым настоящего пункта, может быть предоставлена, если размер задолженности организации на 1-е число месяца подачи заявления о предоставлении отсрочки или рассрочки (далее в настоящей статье — заявление) превышает величину, установленную национальным законодательством, и ее единовременное погашение создает угрозу возникновения неблагоприятных социально-экономических последствий.

2. Организация, претендующая на получение отсрочки или рассрочки в порядке, предусмотренном настоящей статьей, обращается в уполномоченный орган страны с заявлением, к которому прилагаются следующие документы:

1) справка налогового органа о состоянии расчетов по налогам, пеням и штрафам;

2) предполагаемый график погашения задолженности;

3) документы и сведения, свидетельствующие об угрозе возникновения неблагоприятных социально-экономических последствий в случае единовременного погашения задолженности;

4) письменное согласие организации на разглашение сведений, составляющих налоговую тайну, связанных с рассмотрением заявления организации.

3. Копия заявления направляется организацией в налоговый орган по месту ее учета.

4. Решение по заявлению организации принимается в течение одного месяца со дня его получения.

Решение об отсрочке или о рассрочке в части сумм, подлежащих зачислению в бюджеты регионов страны и (или) местные бюджеты, подлежит согласованию с финансовыми органами регионов страны и (или) муниципального образования.

5. На сумму задолженности, в отношении которой принято решение об отсрочке или о рассрочке, начисляются проценты по ставке, равной одной второй ставки рефинансирования Центрального банка страны, действовавшей за период отсрочки или рассрочки.

Отсрочка или рассрочка, предусмотренная настоящей статьей, может предоставляться без способов ее обеспечения.

Статья 72. **Инвестиционный налоговый кредит**

1. Инвестиционный налоговый кредит представляет собой такое изменение срока уплаты налога, при котором организации при наличии оснований, указанных в статье 73 настоящего Кодекса, предоставляется возможность в течение определенного срока и в определенных пределах уменьшать свои платежи по налогу с последующей поэтапной уплатой суммы кредита и начисленных процентов.

Инвестиционный налоговый кредит может быть предоставлен по налогу на прибыль организации, а также по региональным и местным налогам.

Инвестиционный налоговый кредит может быть предоставлен на срок от одного года до пяти лет.

Инвестиционный налоговый кредит может быть предоставлен на срок до 10 лет в случаях, предусмотренных законодательством страны.

2. Организация, получившая инвестиционный налоговый кредит, вправе уменьшать свои платежи по соответствующему налогу в течение срока действия договора об инвестиционном налоговом кредите.

Уменьшение производится по каждому платежу соответствующего налога, по которому предоставлен инвестиционный налоговый кредит, за каждый отчетный период до тех пор, пока сумма, не уплаченная организацией в результате всех таких уменьшений (накопленная сумма кредита), не станет равной сумме кредита, предусмотренной соответствующим договором. Конкретный порядок уменьшения налоговых платежей определяется заключенным договором об инвестиционном налоговом кредите.

Если организацией заключено более одного договора об инвестиционном налоговом кредите, срок действия которых не истек к моменту очередного платежа по налогу, накопленная сумма кредита определяется отдельно по каждому из этих договоров. При этом увеличение накопленной суммы кредита производится вначале в отношении первого по сроку заключения договора, а при достижении этой накопленной суммой кредита размера, предусмотренного указанным договором, организация может увеличивать накопленную сумму кредита по следующему договору.

3. В каждом отчетном периоде (независимо от числа договоров об инвестиционном налоговом кредите) суммы, на которые уменьшаются платежи по налогу, не могут превышать 50% размеров соответствующих платежей по налогу, определенных по общим правилам без учета наличия договоров об инвестиционном налоговом кредите. При этом накопленная в течение налогового периода сумма кредита не может превышать 50% размеров суммы налога, подлежащего уплате организацией за этот налоговый период. Если накопленная сумма кредита превышает предельные размеры, на которые допускается уменьшение налога, установленные настоящим пунктом, для такого отчетного периода, то разница между этой суммой и предельно допустимой суммой переносится на следующий отчетный период.

Если организация имела убытки по результатам отдельных отчетных периодов в течение налогового периода либо убытки по итогам всего налогового периода, излишне накопленная по итогам налогового периода сумма кредита переносится на следующий налоговый период и признается накопленной суммой кредита в первом отчетном периоде нового налогового периода.

Статья 73. Порядок и условия предоставления инвестиционного налогового кредита

1. Инвестиционный налоговый кредит может быть предоставлен организации, являющейся налогоплательщиком соответствующего налога, при наличии хотя бы одного из следующих оснований:

1) проведение этой организацией научно-исследовательских или опытно-конструкторских работ либо технического перевооружения собственного производства, в том числе направлен-

ного на создание рабочих мест для инвалидов или защиту окружающей среды от загрязнения промышленными отходами и (или) повышение энергетической эффективности производства товаров, выполнения работ, оказания услуг;

2) осуществление этой организацией внедренческой или инновационной деятельности, в том числе создание новых или совершенствование применяемых технологий, создание новых видов сырья или материалов;

3) выполнение этой организацией особо важного заказа по социально-экономическому развитию региона или предоставление ею особо важных услуг населению;

4) выполнение организацией государственного оборонного заказа.

2. Инвестиционный налоговый кредит предоставляется:

1) по основаниям, указанным в подпункте 1 пункта 1 настоящей статьи, — на сумму кредита, составляющую 100% стоимости приобретенного заинтересованной организацией оборудования, используемого исключительно для перечисленных в этом подпункте целей;

2) по основаниям, указанным в подпунктах 2–4 пункта 1 настоящей статьи, — на суммы кредита, определяемые по соглашению между уполномоченным органом и заинтересованной организацией.

3. Основания для получения инвестиционного налогового кредита должны быть документально подтверждены заинтересованной организацией.

4. Инвестиционный налоговый кредит предоставляется на основании заявления организации и оформляется договором установленной формы между соответствующим уполномоченным органом и этой организацией. В указанном заявлении организация принимает на себя обязательство уплатить проценты, начисленные на сумму задолженности в соответствии с настоящей главой.

Форма договора об инвестиционном налоговом кредите устанавливается уполномоченным органом, принимающим решение о предоставлении инвестиционного налогового кредита.

Организация вправе подать в соответствующий уполномоченный орган заявление о предоставлении инвестиционного налогового кредита либо заявление о предоставлении отсрочки или рассрочки по уплате налога.

5. Решение о предоставлении организации инвестиционного налогового кредита принимается уполномоченным органом по согласованию с финансовыми органами в соответствии со статьей 69 настоящего Кодекса в течение 30 дней со дня получения заявления. Наличие у организации одного или нескольких договоров об инвестиционном налоговом кредите не может служить препятствием для заключения с этой организацией другого договора об инвестиционном налоговом кредите по иным основаниям.

6. Договор об инвестиционном налоговом кредите должен предусматривать порядок уменьшения налоговых платежей, сумму кредита (с указанием налога, по которому организации предоставлен инвестиционный налоговый кредит), срок действия договора, начисляемые на сумму кредита проценты, порядок погашения суммы кредита и начисленных процентов, документы об имуществе, которое является предметом залога, либо поручительство, ответственность сторон. Если инвестиционный налоговый кредит предоставляется под залог имущества, заключается договор о залоге имущества в порядке, предусмотренном статьей 79 настоящего Кодекса.

Договор об инвестиционном налоговом кредите должен содержать положения, в соответствии с которыми не допускаются в течение срока его действия реализация или передача во владение другим лицам, пользование или распоряжение другими лицами оборудованием или иным имуществом, приобретение которого организацией явилось условием для предоставления инвестиционного налогового кредита, либо определяются условия такой реализации (передачи).

Не допускается устанавливать проценты на сумму кредита по ставке, менее одной второй и превышающей три четвертых ставки рефинансирования Центрального банка страны, если иное не предусмотрено настоящей статьей.

Копия договора представляется организацией в налоговый орган по месту ее учета в пятидневный срок со дня заключения договора.

7. Законом региона страны и нормативными правовыми актами, принятыми представительными органами местного самоуправления по региональным и местным налогам, соответственно могут быть установлены иные основания и условия предоставления инвестиционного налогового кредита, вклю-

чая сроки действия инвестиционного налогового кредита и ставки процентов на сумму кредита.

Статья 74. Прекращение действия отсрочки, рассрочки или инвестиционного налогового кредита

1. Действие отсрочки, рассрочки или инвестиционного налогового кредита прекращается по истечении срока действия соответствующего решения или договора либо может быть прекращено до истечения такого срока в случаях, предусмотренных настоящей статьей.

2. Действие отсрочки, рассрочки или инвестиционного налогового кредита прекращается досрочно в случае уплаты всей причитающейся суммы налога и сбора и соответствующих процентов до истечения установленного срока.

3. При нарушении заинтересованным лицом условий предоставления отсрочки, рассрочки действие отсрочки, рассрочки может быть досрочно прекращено по решению уполномоченного органа, принявшего решение о соответствующем изменении срока исполнения обязанности по уплате налога и сбора.

4. При досрочном прекращении действия отсрочки, рассрочки в случае, предусмотренном пунктом 3 настоящей статьи, заинтересованное лицо должно в течение одного месяца после получения им соответствующего решения уплатить неуплаченную сумму задолженности, а также пени за каждый календарный день, начиная со дня, следующего за днем получения этого решения, по день уплаты этой суммы включительно.

При этом оставшаяся неуплаченной сумма задолженности определяется как разница между суммой задолженности, определенной в решении о предоставлении отсрочки (рассрочки), увеличенной на сумму процентов, исчисленную в соответствии с решением об отсрочке (рассрочке) за период действия отсрочки (рассрочки), и фактически уплаченными суммами и процентами.

5. Извещение об отмене решения об отсрочке или рассрочке направляется принявшим это решение уполномоченным органом заинтересованному лицу по почте заказным письмом в течение пяти дней со дня принятия решения. Извещение об отмене решения об отсрочке или рассрочке считается полученным по истечении шести дней с даты направления заказного письма.

Копия такого решения в те же сроки направляется в налоговый орган по месту учета заинтересованного лица.

6. Решение уполномоченного органа о досрочном прекращении действия отсрочки, рассрочки может быть обжаловано заинтересованным лицом в суд в порядке, установленном законодательством страны.

7. Действие договора об инвестиционном налоговом кредите может быть досрочно прекращено по соглашению сторон или по решению суда.

8. Если в течение срока действия договора об инвестиционном налоговом кредите заключившая его организация нарушит предусмотренные договором условия реализации либо передачи во владение, пользование или распоряжение другим лицам оборудования или иного имущества, приобретение которого явилось основанием предоставления инвестиционного налогового кредита, эта организация в течение одного месяца со дня расторжения договора об инвестиционном налоговом кредите обязана уплатить все неуплаченные ранее в соответствии с договором суммы налога, а также соответствующие пени и проценты на неуплаченные суммы налога, начисленные за каждый календарный день действия договора об инвестиционном налоговом кредите исходя из ставки рефинансирования Центрального банка страны, действовавшей за период от заключения до расторжения указанного договора.

9. Если организация, получившая инвестиционный налоговый кредит по основаниям, указанным в подпункте 3 пункта 1 статьи 73 настоящего Кодекса, нарушает свои обязательства, в связи с исполнением которых получен инвестиционный налоговый кредит в течение установленного договором срока, то не позднее трех месяцев со дня расторжения договора она обязана уплатить всю сумму неуплаченного налога и проценты на эту сумму, которые начисляются за каждый календарный день действия договора исходя из ставки, равной ставке рефинансирования Центрального банка страны.

10. Проценты, предусмотренные настоящей главой и подлежащие уплате заинтересованным лицом, в случае нарушения срока их уплаты взыскиваются в порядке, аналогичном порядку взыскания процентов, предусмотренному частью «Налоговое администрирование» настоящего Кодекса.

Глава 11. ТРЕБОВАНИЕ ОБ УПЛАТЕ НАЛОГОВ И СБОРОВ

Статья 75. Требование об уплате налога и сбора

1. Требованием об уплате налога признается извещение налогоплательщика о неуплаченной сумме налога, а также об обязанности уплатить в установленный срок неуплаченную сумму налога.

2. Требование об уплате налога направляется налогоплательщику при наличии у него недоимки.

При наличии недоимки по налогу на прибыль организаций по консолидированной группе налогоплательщиков требование об уплате налога направляется ответственному участнику этой группы.

3. Требование об уплате налога направляется налогоплательщику независимо от привлечения его к ответственности за нарушение законодательства о налогах и сборах.

4. Требование об уплате налога должно содержать сведения о сумме задолженности по налогу, размере пеней, начисленных на момент направления требования, сроке уплаты налога, установленном законодательством о налогах и сборах, сроке исполнения требования, а также мерах по взысканию налога и обеспечению исполнения обязанности по уплате налога, которые применяются в случае неисполнения требования налогоплательщиком.

Во всех случаях требование должно содержать подробные данные об основаниях взимания налога, а также ссылку на положения законодательства о налогах и сборах, которые устанавливают обязанность налогоплательщика уплатить налог.

В случае если размер недоимки, выявленной в результате налоговой проверки, позволяет предполагать факт совершения нарушения законодательства о налогах и сборах, содержащего признаки преступления, в направляемом требовании должно содержаться предупреждение об обязанности налогового органа в случае неуплаты сумм недоимки, пеней и штрафов в полном объеме в установленный срок направить материалы в следственные органы для решения вопроса о возбуждении уголовного дела.

Требование об уплате налога должно быть исполнено в течение восьми дней с даты получения указанного требования, если более продолжительный период времени для уплаты налога не указан в этом требовании.

5. Требование об уплате налога направляется налогоплательщику налоговым органом, в котором налогоплательщик состоит на учете. Форма требования утверждается общегосударственным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов.

6. Требование об уплате налога может быть передано руководителю организации (ее законному или уполномоченному представителю) или физическому лицу (его законному или уполномоченному представителю) лично под расписку, направлено по почте заказным письмом или передано в электронном виде по телекоммуникационным каналам связи. В случае направления указанного требования по почте заказным письмом оно считается полученным по истечении шести дней с даты направления заказного письма.

Форматы и порядок направления налогоплательщику требования об уплате налога в электронном виде по телекоммуникационным каналам связи устанавливаются общегосударственным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов.

7. Правила, предусмотренные настоящей статьей, применяются также в отношении требований об уплате сборов, пеней, штрафов и распространяются на требования, направляемые плательщикам сборов и налоговым агентам.

Статья 76. Сроки направления требования об уплате налога и сбора

1. Требование об уплате налога должно быть направлено налогоплательщику (ответственному участнику консолидированной группы налогоплательщиков) не позднее трех месяцев со дня выявления недоимки, если иное не предусмотрено пунктом 2 настоящей статьи.

При выявлении недоимки налоговый орган составляет документ по форме, утверждаемой общегосударственным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов.

2. Требование об уплате налога по результатам налоговой проверки должно быть направлено налогоплательщику (ответственному участнику консолидированной группы налогопла-

тельщиков) в течение 10 дней с даты вступления в силу соответствующего решения.

3. Правила, установленные настоящей статьей, применяются также в отношении сроков направления требования об уплате сбора, а также пеней и штрафа.

4. Правила, установленные настоящей статьей, применяются также в отношении сроков направления требования о перечислении налога, направляемого налоговому агенту.

Статья 77. Последствия изменения обязанности по уплате налога и сбора

В случае если обязанность налогоплательщика, налогового агента или плательщика сборов по уплате налога или сбора изменилась после направления требования об уплате налога, сбора, пеней и штрафа, налоговый орган обязан направить указанным лицам уточненное требование.

Глава 12. СПОСОБЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИСПОЛНЕНИЯ ОБЯЗАННОСТЕЙ ПО УПЛАТЕ НАЛОГОВ И СБОРОВ

Статья 78. Способы обеспечения исполнения обязанности по уплате налогов и сборов, не выполненной в срок

1. Исполнение обязанности по уплате налогов и сборов может обеспечиваться следующими способами: залогом имущества, поручительством, пеней, приостановлением операций по счетам в банке и наложением ареста на имущество налогоплательщика.

2. Способы обеспечения исполнения обязанности по уплате налогов или сборов, порядок и условия их применения устанавливаются настоящей главой.

Статья 79. Залог имущества

1. В случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, обязанность по уплате налогов и сборов может быть обеспечена залогом.

2. Залог имущества оформляется договором между налоговым органом и залогодателем. Залогодателем может быть как сам налогоплательщик или плательщик сбора, так и третье лицо.

3. При неисполнении налогоплательщиком или плательщиком сбора обязанности по уплате причитающихся сумм налога или сбора и соответствующих пеней налоговый орган осуществляет исполнение этой обязанности за счет стоимости заложенного имущества в порядке, установленном гражданским законодательством страны.

4. Предметом залога может быть имущество, в отношении которого может быть установлен залог по гражданскому законодательству страны, если иное не установлено настоящей статьёй.

Предметом залога по договору между налоговым органом и залогодателем не может быть предмет залога по другому договору.

5. При залоге имущество может оставаться у залогодателя либо передаваться за счет средств залогодателя налоговому органу (залогодержателю) с возложением на последнего обязанности по обеспечению сохранности заложенного имущества.

6. Совершение каких-либо сделок в отношении заложенного имущества, в том числе сделок, совершаемых в целях погашения сумм задолженности, может осуществляться только по согласованию с залогодержателем.

7. К правоотношениям, возникающим при установлении залога в качестве способа обеспечения исполнения обязанностей по уплате налогов и сборов, применяются положения гражданского законодательства, если иное не предусмотрено законодательством о налогах и сборах.

Статья 80. Поручительство

1. В случае изменения сроков исполнения обязанностей по уплате налогов и в иных случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, обязанность по уплате налогов может быть обеспечена поручительством.

2. В силу поручительства поручитель обязывается перед налоговыми органами исполнить в полном объеме обязанность налогоплательщика по уплате налогов, если последний не уплатит в установленный срок причитающиеся суммы налога и соответствующих пеней.

Поручительство оформляется в соответствии с гражданским законодательством страны договором между налоговым органом и поручителем.

3. При неисполнении налогоплательщиком обязанности по уплате налога, обеспеченной поручительством, поручитель и налогоплательщик несут солидарную ответственность. Принудительное взыскание налога и причитающихся пеней с поручителя производится налоговым органом в судебном порядке.

4. По исполнении поручителем взятых на себя обязательств в соответствии с договором к нему переходит право требовать от налогоплательщика уплаченных им сумм, а также процентов по этим суммам и возмещения убытков, понесенных в связи с исполнением обязанности налогоплательщика.

5. Поручителем вправе выступать юридическое или физическое лицо. По одной обязанности по уплате налога допускается одновременное участие нескольких поручителей.

6. К правоотношениям, возникающим при установлении поручительства в качестве меры по обеспечению исполнения обязанности по уплате налога, применяются положения гражданского законодательства страны, если иное не предусмотрено законодательством о налогах и сборах.

7. Правила настоящей статьи применяются также в отношении поручительства при уплате сборов.

Статья 81. **Пеня**

1. Пеней признается установленная настоящей статьей денежная сумма, которую налогоплательщик должен выплатить в случае уплаты причитающихся сумм налогов или сборов, в том числе налогов, уплачиваемых в связи с перемещением товаров через таможенную границу, в том числе Таможенного союза, в более поздние по сравнению с установленными законодательством о налогах и сборах сроки.

2. Сумма соответствующих пеней уплачивается помимо причитающихся к уплате сумм налога или сбора и независимо от применения других мер обеспечения исполнения обязанности по уплате налога или сбора, а также мер ответственности за нарушение законодательства о налогах и сборах.

3. Пеня начисляется за каждый календарный день просрочки исполнения обязанности по уплате налога или сбора, начиная со следующего за установленным законодательством о налогах и сборах дня уплаты налога или сбора, если иное не предусмотрено Специальной частью настоящего Кодекса.

Не начисляются пени на сумму недоимки, которую налогоплательщик (участник консолидированной группы налогоплательщиков, к которому в соответствии со статьей 59 настоящего Кодекса были приняты меры по принудительному взысканию налога) не мог погасить в силу того, что по решению налогового органа был наложен арест на имущество налогоплательщика или по решению суда были приняты обеспечительные меры в виде приостановления операций по счетам налогоплательщика (участника консолидированной группы налогоплательщиков, к которому в соответствии со статьей 59 настоящего Кодекса были приняты меры по принудительному взысканию налога) в банке, наложения ареста на денежные средства или на имущество налогоплательщика (участника консолидированной группы налогоплательщиков). В этом случае пени не начисляются за весь период действия указанных обстоятельств. Подача заявления о предоставлении отсрочки (рассрочки) или инвестиционного налогового кредита не приостанавливает начисления пеней на сумму налога, подлежащую уплате.

4. Пеня за каждый день просрочки определяется в процентах от неуплаченной суммы налога или сбора.

Процентная ставка пени принимается равной одной трехсотой действующей в это время ставки рефинансирования Центрального банка страны.

5. Пени уплачиваются одновременно с уплатой сумм налога и сбора или после уплаты таких сумм в полном объеме.

6. Пени могут быть взысканы принудительно за счет денежных средств налогоплательщика на счетах в банке, а также за счет иного имущества налогоплательщика в порядке, предусмотренном статьями 59—61 настоящего Кодекса.

Принудительное взыскание пеней с организаций и индивидуальных предпринимателей производится в порядке, предусмотренном статьями 59 и 60 настоящего Кодекса, а с физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями, — в порядке, предусмотренном статьей 61 настоящего Кодекса.

Принудительное взыскание пеней с организаций и индивидуальных предпринимателей в случаях, предусмотренных подпунктами 1—3 пункта 4 статьи 58 настоящего Кодекса, производится в судебном порядке.

7. Правила, предусмотренные настоящей статьей, распространяются также на плательщиков сборов, налоговых агентов и консолидированную группу налогоплательщиков.

8. Не начисляются пени на сумму недоимки, которая образовалась у налогоплательщика (плательщика сбора, налогового агента) в результате выполнения им письменных разъяснений о порядке исчисления, уплаты налога (сбора) или по иным вопросам применения законодательства о налогах и сборах, данных ему либо неопределенному кругу лиц финансовым, налоговым или другим уполномоченным органом государственной власти (уполномоченным должностным лицом этого органа) в пределах его компетенции (указанные обстоятельства устанавливаются при наличии соответствующего документа этого органа, по смыслу и содержанию относящегося к налоговым (отчетным) периодам, по которым образовалась недоимка, независимо от даты издания такого документа).

Положение, предусмотренное настоящим пунктом, не применяется в случае, если указанные письменные разъяснения основаны на неполной или недостоверной информации, представленной налогоплательщиком (плательщиком сбора, налоговым агентом).

Статья 82. Приостановление операций по счетам в банках, а также переводов электронных денежных средств организаций и индивидуальных предпринимателей

1. Приостановление операций по счетам в банке и переводов электронных денежных средств применяется для обеспечения исполнения решения о взыскании налога, сбора, пеней и (или) штрафа, если иное не предусмотрено пунктом 3 настоящей статьи и частью «Налоговое администрирование» настоящего Кодекса.

Приостановление операций по счету означает прекращение банком всех расходных операций по данному счету, если иное не предусмотрено пунктом 2 настоящей статьи.

Приостановление операций по счету не распространяется на платежи, очередность исполнения которых в соответствии с гражданским законодательством страны предшествует исполнению обязанности по уплате налогов и сборов, а также на операции по списанию денежных средств в счет уплаты налогов (авансовых платежей), сборов, страховых взносов, соответству-

ющих пеней и штрафов и по их перечислению в бюджетную систему страны.

Приостановление переводов электронных денежных средств означает прекращение банком всех операций, влекущих за собой уменьшение остатка электронных денежных средств, если иное не предусмотрено пунктом 2 настоящей статьи.

2. Решение о приостановлении операций налогоплательщика-организации по его счетам в банке и переводов его электронных денежных средств принимается руководителем (заместителем руководителя) налогового органа, направившим требование об уплате налога, пеней или штрафа в случае неисполнения налогоплательщиком-организацией этого требования.

При этом решение о приостановлении операций налогоплательщика-организации по его счетам в банке и переводов его электронных денежных средств может быть принято не ранее вынесения решения о взыскании налога.

Приостановление операций по счетам налогоплательщика-организации в банке в случае, предусмотренном настоящим пунктом, означает прекращение банком расходных операций по этому счету в пределах суммы, указанной в решении о приостановлении операций налогоплательщика-организации по счетам в банке, если иное не предусмотрено абзацем третьим пункта 1 настоящей статьи.

Приостановление переводов электронных денежных средств налогоплательщика-организации в случае, предусмотренном настоящим пунктом, означает прекращение банком операций, влекущих за собой уменьшение остатка электронных денежных средств, в пределах суммы, указанной в решении налогового органа.

Приостановление операций налогоплательщика-организации по его валютному счету в банке в случае, предусмотренном настоящим пунктом, означает прекращение банком расходных операций по этому счету в пределах суммы в иностранной валюте, эквивалентной сумме в национальной валюте страны, указанной в решении о приостановлении операций налогоплательщика-организации по счетам в банке, по курсу Центрального банка страны, установленному на дату начала действия приостановления операций по валютному счету указанного налогоплательщика.

Приостановление переводов электронных денежных средств в иностранной валюте налогоплательщика-организации в случае, предусмотренном настоящим пунктом, означает прекращение банком операций, влекущих за собой уменьшение остатка электронных денежных средств, в пределах суммы в иностранной валюте, эквивалентной указанной в решении налогового органа сумме в национальной валюте страны по курсу Центрального банка страны, установленному на дату начала действия приостановления перевода электронных денежных средств в иностранной валюте указанного налогоплательщика.

3. Решение о приостановлении операций налогоплательщика-организации по его счетам в банке и переводов его электронных денежных средств может также приниматься руководителем (заместителем руководителя) налогового органа в случае непредставления этим налогоплательщиком-организацией налоговой декларации в налоговый орган в течение 10 дней по истечении установленного срока представления такой декларации.

В этом случае приостановление операций по счетам и переводов электронных денежных средств отменяется решением налогового органа не позднее одного дня, следующего за днем представления этим налогоплательщиком налоговой декларации.

4. Решение о приостановлении операций налогоплательщика-организации по его счетам в банке и переводов его электронных денежных средств передается налоговым органом в банк на бумажном носителе или в электронном виде.

Решение об отмене приостановления операций по счетам налогоплательщика-организации и переводов его электронных денежных средств направляется в банк в электронной форме не позднее дня, следующего за днем принятия такого решения.

Порядок направления в банк в электронном виде решения налогового органа о приостановлении операций по счетам налогоплательщика-организации в банке и переводов его электронных денежных средств или решения об отмене приостановления операций по счетам налогоплательщика-организации в банке и переводов его электронных денежных средств устанавливается Центральным банком страны по согласованию с общегосударственным органом исполнительной власти,

уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов.

Формы решения налогового органа о приостановлении операций по счетам налогоплательщика-организации в банке и переводов его электронных денежных средств и решения об отмене приостановления операций по счетам налогоплательщика-организации в банке и переводов его электронных денежных средств утверждаются общегосударственным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов.

Копия решения о приостановлении операций по счетам налогоплательщика-организации в банке и переводов его электронных денежных средств или решения об отмене приостановления операций по счетам налогоплательщика-организации в банке и переводов его электронных денежных средств передается налогоплательщику-организации под расписку или иным способом, свидетельствующим о дате получения налогоплательщиком-организацией копии соответствующего решения, в срок не позднее дня, следующего за днем принятия такого решения.

5. Банк обязан сообщить в налоговый орган в электронном виде сведения об остатках денежных средств налогоплательщика-организации на счетах в банке, операции по которым приостановлены, а также об остатках электронных денежных средств, перевод которых приостановлен, в течение трех дней после дня получения решения этого налогового органа о приостановлении операций по счетам налогоплательщика-организации в банке. Форматы сообщения банком сведений об остатках денежных средств на счетах налогоплательщика-организации в банке и о переводах его электронных денежных средств, а также порядок направления банком указанного сообщения в электронном виде утверждаются Центральным банком страны по согласованию с общегосударственным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов.

6. Решение налогового органа о приостановлении операций по счетам налогоплательщика-организации в банке, переводов его электронных денежных средств подлежит безусловному исполнению банком.

7. Приостановление операций налогоплательщика-организации по его счетам в банке и переводов его электронных денежных средств действует с момента получения банком решения налогового органа о приостановлении таких операций, таких переводов и до получения банком решения налогового органа об отмене приостановления операций по счетам налогоплательщика-организации в банке, решения налогового органа об отмене приостановления переводов его электронных денежных средств.

Дата и время получения банком решения налогового органа о приостановлении операций по счетам налогоплательщика-организации в банке и переводов его электронных денежных средств указываются в уведомлении о вручении или в расписке о получении такого решения. При направлении в банк решения о приостановлении операций по счетам налогоплательщика-организации в банке и переводов его электронных денежных средств в электронном виде дата и время его получения банком определяются в порядке, устанавливаемом Центральным банком страны по согласованию с общегосударственным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов.

В случае если после принятия решения о приостановлении операций по счетам налогоплательщика-организации в банке изменились наименование налогоплательщика-организации и (или) реквизиты счета налогоплательщика-организации в банке, операции по которому приостановлены по этому решению налогового органа, указанное решение подлежит исполнению банком также в отношении налогоплательщика-организации, изменившей свое наименование, и операций по счету, имеющему измененные реквизиты.

В случае если после принятия решения о приостановлении переводов электронных денежных средств налогоплательщика-организации в банке изменились наименование налогоплательщика-организации и (или) реквизиты корпоративного электронного средства платежа налогоплательщика-организации, переводы электронных денежных средств с использованием которого приостановлены по этому решению налогового органа, указанное решение подлежит исполнению банком также в отношении налогоплательщика-организации, изменившей свое

наименование, и переводов электронных денежных средств с использованием корпоративного электронного средства платежа, имеющего измененные реквизиты.

8. Приостановление операций по счетам налогоплательщика-организации в банке и переводов его электронных денежных средств отменяется решением налогового органа не позднее одного дня, следующего за днем получения налоговым органом документов (их копий), подтверждающих факт взыскания налога, пеней, штрафа.

9. В случае если общая сумма денежных средств налогоплательщика-организации, находящихся на счетах, операции по которым приостановлены на основании решения налогового органа, превышает указанную в этом решении сумму, этот налогоплательщик вправе подать в налоговый орган заявление об отмене приостановления операций по своим счетам в банке с указанием счетов, на которых имеется достаточно денежных средств для исполнения решения о взыскании налога.

Налоговый орган обязан в двухдневный срок со дня получения указанного в абзаце первом настоящего пункта заявления налогоплательщика принять решение об отмене приостановления операций по счетам налогоплательщика-организации в части превышения суммы денежных средств, указанной в решении налогового органа о приостановлении операций по счетам налогоплательщика-организации в банке.

В случае если к указанному заявлению налогоплательщиком не приложены документы, подтверждающие наличие денежных средств на счетах, указанных в этом заявлении, налоговый орган вправе до принятия решения об отмене приостановления операций по счетам в течение дня, следующего за днем получения такого заявления налогоплательщика, направить в банк, в котором открыты указанные налогоплательщиком счета, запрос об остатках денежных средств на этих счетах. Сообщение об остатках денежных средств на счетах налогоплательщика в банке направляется банком в электронном виде в установленном формате не позднее следующего дня после дня получения запроса налогового органа.

После получения от банка информации о наличии денежных средств на счетах налогоплательщика в банке в размере, достаточном для исполнения решения о взыскании, налоговый орган обязан в течение двух дней принять решение об отмене прио-

становления операций по счетам налогоплательщика-организации в части превышения суммы денежных средств, указанной в решении налогового органа о приостановлении операций по счетам налогоплательщика-организации в банке.

10. Приостановление операций по счетам налогоплательщика-организации в банке отменяется в случаях, указанных в пунктах 3, 7–9 настоящей статьи и в части «Налоговое администрирование» настоящего Кодекса, а также по основаниям, предусмотренным иными общегосударственными законами.

В случае если отмена приостановления операций по счетам налогоплательщика-организации в банке осуществляется по основаниям, предусмотренным иными общегосударственными законами, принятие налоговым органом решения об отмене приостановления таких операций не требуется.

11. В случае нарушения налоговым органом срока отмены решения о приостановлении операций по счетам налогоплательщика-организации в банке или срока вручения представителю банка (направления в банк) решения об отмене приостановления операций по счетам налогоплательщика-организации в банке на сумму денежных средств, в отношении которой действовал режим приостановления, начисляются проценты, подлежащие уплате налогоплательщику за каждый календарный день нарушения срока.

В случае неправомерного вынесения налоговым органом решения о приостановлении операций по счетам налогоплательщика-организации в банке на сумму денежных средств, в отношении которой действовало указанное решение налогового органа, начисляются проценты, подлежащие уплате указанному налогоплательщику-организации за каждый календарный день, начиная со дня получения банком решения о приостановлении операций по счетам налогоплательщика до дня получения банком решения об отмене приостановления операций по счетам налогоплательщика-организации.

Процентная ставка принимается равной ставке рефинансирования Центрального банка страны, действовавшей в дни неправомерного приостановления операций по счетам налогоплательщика-организации, нарушения налоговым органом срока отмены решения о приостановлении операций по счетам налогоплательщика-организации в банке или срока вручения представителю банка (направления в банк) решения об отмене

приостановления операций по счетам налогоплательщика-организации в банке.

12. Положения пунктов 9, 10 и 11 настоящей статьи применяются также в случае приостановления переводов электронных денежных средств налогоплательщика-организации.

13. Банк не несет ответственности за убытки, понесенные налогоплательщиком-организацией в результате приостановления его операций в банке и переводов его электронных денежных средств по решению налогового органа.

14. Правила, установленные настоящей статьей, применяются также в отношении приостановления операций по счетам в банках налогового агента — организации и плательщика сбора — организации, по счетам в банках индивидуальных предпринимателей — налогоплательщиков, налоговых агентов, плательщиков сборов, по счетам в банках нотариусов, занимающихся частной практикой (адвокатов, учредивших адвокатские кабинеты), — налогоплательщиков, налоговых агентов, а также в отношении приостановления переводов электронных денежных средств указанных лиц.

15. При наличии решения о приостановлении операций по счетам налогоплательщика-организации и переводов его электронных денежных средств в банке, а также по счетам лиц, указанных в пункте 14 настоящей статьи, банк не вправе открывать этой организации и этим лицам счета и предоставлять этой организации право использовать новые корпоративные электронные средства платежа для переводов электронных денежных средств.

16. Правила, установленные настоящей статьей, применяются с учетом особенностей, предусмотренных настоящим пунктом в отношении обеспечения уплаты налога на прибыль организаций по консолидированной группе налогоплательщиков.

Приостановление операций участников консолидированной группы налогоплательщиков по счетам в банке производится в той же последовательности, в которой налоговым органом осуществляется процедура обращения взыскания на денежные средства на счетах в банках в соответствии с пунктом 12 статьи 59 настоящего Кодекса.

Решения о приостановлении операций по счетам в банке ответственного участника консолидированной группы налогоплательщиков и иных участников этой группы также могут приниматься в порядке, предусмотренном настоящей статьей, в случае

непредставления налоговой декларации по налогу на прибыль организаций по консолидированной группе налогоплательщиков в налоговый орган в течение 10 дней по истечении установленного срока представления такой декларации. В таком случае решения о приостановлении операций по счетам в банке могут быть приняты одновременно ко всем участникам этой группы.

Статья 83. Арест имущества

1. Арестом имущества в качестве способа обеспечения исполнения решения о взыскании налога, пеней и штрафов признается действие налогового или таможенного органа с санкции суда по ограничению права собственности налогоплательщика-организации в отношении его имущества.

Арест имущества производится в случае неисполнения налогоплательщиком-организацией в установленные сроки обязанности по уплате налога, пеней и штрафов и при наличии у налоговых или таможенных органов достаточных оснований полагать, что указанное лицо предпримет меры, чтобы скрыться либо скрыть свое имущество.

2. Арест имущества может быть полным или частичным.

Полным арестом имущества признается такое ограничение прав налогоплательщика-организации в отношении его имущества, при котором он не вправе распоряжаться арестованным имуществом, а владение и пользование этим имуществом осуществляются с разрешения и под контролем налогового или таможенного органа.

Частичным арестом признается такое ограничение прав налогоплательщика-организации в отношении его имущества, при котором владение, пользование и распоряжение этим имуществом осуществляются с разрешения и под контролем налогового или таможенного органа.

3. Арест может быть применен только для обеспечения взыскания налога, пеней и штрафов за счет имущества налогоплательщика-организации в соответствии со статьей 60 настоящего Кодекса.

4. Арест может быть наложен на все имущество налогоплательщика-организации.

5. Аресту подлежит только то имущество, которое необходимо и достаточно для исполнения обязанности по уплате налога, пеней и штрафов.

6. Решение о наложении ареста на имущество налогоплательщика-организации принимается руководителем (его заместителем) налогового или таможенного органа в форме соответствующего постановления.

7. Арест имущества налогоплательщика-организации производится с участием понятых. Орган, производящий арест имущества, не вправе отказать налогоплательщику-организации (его законному и (или) уполномоченному представителю) присутствовать при аресте имущества.

Лицам, участвующим в производстве ареста имущества в качестве понятых, специалистов, а также налогоплательщику-организации (его представителю) разъясняются их права и обязанности.

8. Проведение ареста имущества в ночное время не допускается, за исключением случаев, не терпящих отлагательства.

9. Перед арестом имущества должностные лица, производящие арест, обязаны предъявить налогоплательщику-организации (его представителю) решение о наложении ареста, санкцию суда и документы, удостоверяющие их полномочия.

10. При производстве ареста составляется протокол об аресте имущества. В этом протоколе либо в прилагаемой к нему описи перечисляется и описывается имущество, подлежащее аресту, с точным указанием наименования, количества и индивидуальных признаков предметов, а при возможности — их стоимости.

Все предметы, подлежащие аресту, предъявляются понятым и налогоплательщику-организации (его представителю).

11. Руководитель (его заместитель) налогового или таможенного органа, вынесший постановление о наложении ареста на имущество, определяет место, где должно находиться имущество, на которое наложен арест.

12. Отчуждение (за исключением производимого под контролем либо с разрешения налогового или таможенного органа, применившего арест), растрата или сокрытие имущества, на которое наложен арест, не допускаются. Несоблюдение установленного порядка владения, пользования и распоряжения имуществом, на которое наложен арест, является основанием для привлечения виновных лиц к ответственности, предусмотренной частью «Налоговое администрирование» настоящего Кодекса и (или) иными общегосударственными законами.

13. Решение об аресте имущества отменяется уполномоченным должностным лицом налогового или таможенного органа при прекращении обязанности по уплате налога, пеней и штрафов.

Решение об аресте имущества действует с момента наложения ареста до отмены этого решения уполномоченным должностным лицом налогового или таможенного органа, вынесшим такое решение, либо до отмены указанного решения вышестоящим налоговым или таможенным органом или судом.

Налоговый (таможенный) орган уведомляет налогоплательщика об отмене решения об аресте имущества в течение пяти дней после дня принятия данного решения.

14. Правила настоящей статьи применяются также в отношении ареста имущества налогового агента — организации, плательщика сбора — организации и ответственного участника консолидированной группы налогоплательщиков.

15. Правила, установленные настоящей статьей, применяются с учетом особенностей, предусмотренных настоящим пунктом в отношении обеспечения уплаты налога на прибыль организаций по консолидированной группе налогоплательщиков.

Арест имущества участников консолидированной группы налогоплательщиков производится в той же последовательности, в которой налоговым органом осуществляется процедура обращения взыскания на имущество налогоплательщика в соответствии с пунктом 8 статьи 60 настоящего Кодекса.

Глава 13. ЗАЧЕТ И ВОЗВРАТ ИЗЛИШНЕ УПЛАЧЕННЫХ ИЛИ ИЗЛИШНЕ ВЗЫСКАННЫХ СУММ

Статья 84. Зачет или возврат сумм излишне уплаченных налога, сбора, пеней, штрафа

1. Сумма излишне уплаченного налога подлежит зачету в счет предстоящих платежей налогоплательщика по этому или иным налогам, погашения недоимки по иным налогам, задолженности по пеням и штрафам за налоговые правонарушения либо возврату налогоплательщику в порядке, предусмотренном настоящей статьей.

Зачет сумм излишне уплаченных общегосударственных налогов и сборов, региональных и местных налогов производится

по соответствующим видам налогов и сборов, а также по пеням, начисленным по соответствующим налогам и сборам.

2. Зачет или возврат суммы излишне уплаченного налога производится налоговым органом по месту учета налогоплательщика, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом, без начисления процентов на эту сумму, если иное не установлено настоящей статьей.

3. Налоговый орган обязан сообщить налогоплательщику о каждом ставшем известным налоговому органу факте излишней уплаты налога и сумме излишне уплаченного налога в течение 10 дней со дня обнаружения такого факта.

В случае обнаружения фактов, свидетельствующих о возможной излишней уплате налога, по предложению налогового органа или налогоплательщика может быть проведена совместная сверка расчетов по налогам, сборам, пеням и штрафам.

4. Зачет суммы излишне уплаченного налога в счет предстоящих платежей налогоплательщика по этому или иным налогам осуществляется на основании письменного заявления (заявления, представленного в электронной форме с усиленной квалифицированной электронной подписью по телекоммуникационным каналам связи) налогоплательщика по решению налогового органа.

Решение о зачете суммы излишне уплаченного налога в счет предстоящих платежей налогоплательщика принимается налоговым органом в течение 10 дней со дня получения заявления налогоплательщика или со дня подписания налоговым органом и этим налогоплательщиком акта совместной сверки уплаченных им налогов, если такая совместная сверка проводилась.

5. Зачет суммы излишне уплаченного налога в счет погашения недоимки по иным налогам, задолженности по пеням и (или) штрафам, подлежащим уплате или взысканию в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, производится налоговыми органами самостоятельно.

В случае, предусмотренном настоящим пунктом, решение о зачете суммы излишне уплаченного налога принимается налоговым органом в течение 10 дней со дня обнаружения им факта излишней уплаты налога или со дня подписания налоговым органом и налогоплательщиком акта совместной сверки уплаченных им налогов, если такая совместная сверка проводилась, либо со дня вступления в силу решения суда.

Положение, предусмотренное настоящим пунктом, не препятствует налогоплательщику представить в налоговый орган письменное заявление о зачете суммы излишне уплаченного налога в счет погашения недоимки (задолженности по пеням, штрафам). В этом случае решение налогового органа о зачете суммы излишне уплаченного налога в счет погашения недоимки и задолженности по пеням, штрафам принимается в течение 10 дней со дня получения указанного заявления налогоплательщика или со дня подписания налоговым органом и этим налогоплательщиком акта совместной сверки уплаченных им налогов, если такая совместная сверка проводилась.

6. Сумма излишне уплаченного налога подлежит возврату по письменному заявлению (заявлению, представленному в электронной форме с усиленной квалифицированной электронной подписью по телекоммуникационным каналам связи) налогоплательщика в течение одного месяца со дня получения налоговым органом такого заявления.

Возврат налогоплательщику суммы излишне уплаченного налога при наличии у него недоимки по иным налогам соответствующего вида или задолженности по соответствующим пеням, а также штрафам, подлежащим взысканию в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, производится только после зачета суммы излишне уплаченного налога в счет погашения недоимки (задолженности).

7. Заявление о зачете или о возврате суммы излишне уплаченного налога может быть подано в течение трех лет со дня уплаты указанной суммы, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом.

8. Решение о возврате суммы излишне уплаченного налога принимается налоговым органом в течение 10 дней со дня получения заявления налогоплательщика о возврате суммы излишне уплаченного налога или со дня подписания налоговым органом и этим налогоплательщиком акта совместной сверки уплаченных им налогов, если такая совместная сверка проводилась.

9. Налоговый орган обязан сообщить в письменной форме налогоплательщику о принятом решении о зачете (возврате) сумм излишне уплаченного налога или решении об отказе в осуществлении зачета (возврата) в течение пяти дней со дня принятия соответствующего решения.

Указанное сообщение передается руководителю организации, физическому лицу, их представителям лично под расписку или иным способом, подтверждающим факт и дату его получения.

Суммы излишне уплаченного налога на прибыль организаций по консолидированной группе налогоплательщиков подлежат зачету (возврату) ответственному участнику этой группы в порядке, установленном настоящей статьей.

В случае прекращения действия договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков суммы излишне уплаченного налога на прибыль организаций по консолидированной группе налогоплательщиков, не подлежащие зачету (незачтенные) в счет имеющейся по этой группе недоимки, подлежат зачету (возврату) организации, являвшейся ответственным участником консолидированной группы налогоплательщиков, по ее заявлению.

Возврат ответственному участнику консолидированной группы налогоплательщиков суммы излишне уплаченного налога на прибыль по консолидированной группе налогоплательщиков не производится при наличии у него недоимки по иным налогам соответствующего вида или задолженности по соответствующим пеням, а также по штрафам, подлежащим взысканию в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом.

10. В случае если возврат суммы излишне уплаченного налога осуществляется с нарушением срока, установленного пунктом 6 настоящей статьи, налоговым органом на сумму излишне уплаченного налога, которая не возвращена в установленный срок, начисляются проценты, подлежащие уплате налогоплательщику, за каждый календарный день нарушения срока возврата.

Процентная ставка принимается равной ставке рефинансирования Центрального банка страны, действовавшей в дни нарушения срока возврата.

11. Зачет или возврат суммы излишне уплаченного налога и уплата начисленных процентов производятся в национальной валюте страны.

12. Правила, установленные настоящей статьей, применяются также в отношении зачета или возврата сумм излишне уплаченных авансовых платежей, сборов, пеней и штрафов и распространяются на налоговых агентов, плательщиков сбо-

ров и ответственного участника консолидированной группы налогоплательщиков.

Положения настоящей статьи в отношении возврата или зачета излишне уплаченных сумм государственной пошлины применяются с учетом особенностей, установленных Специальной частью настоящего Кодекса.

Статья 85. Возврат сумм излишне взысканных налога, сбора, пеней и штрафа

1. Сумма излишне взысканного налога подлежит возврату налогоплательщику в порядке, предусмотренном настоящей статьей.

Возврат налогоплательщику суммы излишне взысканного налога при наличии у него недоимки по иным налогам соответствующего вида или задолженности по соответствующим пеням, а также штрафам, подлежащим взысканию в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, производится только после зачета этой суммы в счет погашения указанной недоимки (задолженности) в соответствии со статьей 84 настоящего Кодекса.

2. Решение о возврате суммы излишне взысканного налога принимается налоговым органом в течение 10 дней со дня получения письменного заявления налогоплательщика о возврате суммы излишне взысканного налога.

3. Заявление о возврате суммы излишне взысканного налога может быть подано налогоплательщиком в налоговый орган в течение одного месяца со дня, когда налогоплательщику стало известно о факте излишнего взыскания с него налога, или со дня вступления в силу решения суда.

Исковое заявление в суд может быть подано в течение трех лет считая со дня, когда лицо узнало или должно было узнать о факте излишнего взыскания налога.

В случае если установлен факт излишнего взыскания налога, налоговый орган принимает решение о возврате суммы излишне взысканного налога, а также начисленных в порядке, предусмотренном пунктом 5 настоящей статьи, процентов на эту сумму.

4. Налоговый орган, установив факт излишнего взыскания налога, обязан сообщить об этом налогоплательщику в течение 10 дней со дня установления этого факта.

Указанное сообщение передается руководителю организации, физическому лицу, их представителям лично под расписку или иным способом, подтверждающим факт и дату его получения.

5. Сумма излишне взысканного налога подлежит возврату с начисленными на нее процентами в течение одного месяца со дня получения письменного заявления (заявления, представленного в электронной форме с усиленной квалифицированной электронной подписью по телекоммуникационным каналам связи) налогоплательщика о возврате суммы излишне взысканного налога.

Проценты на сумму излишне взысканного налога начисляются со дня, следующего за днем взыскания, по день фактического возврата.

Процентная ставка принимается равной действовавшей в эти дни ставке рефинансирования Центрального банка страны.

6. В случае если предусмотренные пунктом 5 настоящей статьи проценты уплачены налогоплательщику не в полном объеме, налоговый орган принимает решение о возврате оставшейся суммы процентов, рассчитанной исходя из даты фактического возврата налогоплательщику сумм излишне взысканного налога.

7. Возврат суммы излишне взысканного налога и уплата начисленных процентов производятся в национальной валюте страны.

8. Правила, установленные настоящей статьей, применяются также в отношении зачета или возврата сумм излишне взысканных авансовых платежей, сборов, пеней, штрафа и распространяются на налоговых агентов, плательщиков сборов и ответственного участника консолидированной группы налогоплательщиков.

Положения, установленные настоящей статьей, применяются в отношении возврата или зачета излишне взысканных сумм государственной пошлины с учетом особенностей, установленных Специальной частью настоящего Кодекса.

Суммы налога на прибыль организаций по консолидированной группе налогоплательщиков, излишне взысканные с участников этой группы, подлежат зачету (возврату) ответственному участнику консолидированной группы налогоплательщиков.

Глава 14. ОСОБЕННОСТИ НАЛОГОВОГО УЧЕТА ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ ОПЕРАЦИЙ

Статья 86. Контроль при применении трансфертных цен

Налоговые органы контролируют правильность применения цен по сделкам в порядке и случаях, предусмотренных законодательным актом страны, регулирующим вопросы государственного контроля при применении трансфертных цен.

При установлении факта отклонения цены сделки от рыночной цены налоговые органы корректируют объекты налогообложения, налоговые базы и налоговые обязательства в соответствии с законодательством страны.

Статья 87. Корректировка объектов налогообложения при применении трансфертных цен

При самостоятельном выявлении налогоплательщиком в соответствии с законодательством страны, регулирующим вопросы трансфертного ценообразования, факта отклонения цены сделки от рыночной цены налогоплательщик вправе скорректировать объекты налогообложения и налоговые обязательства в соответствии с законодательством страны.

Статья 88. Общая долевая собственность

В случае договоренности об общей долевой собственности или совместном ведении предпринимательской деятельности либо иной договоренности, предусматривающей двух и более владельцев, но без образования юридического лица, объекты налогообложения и объекты, связанные с налогообложением, учитываются и облагаются налогом соответственно у каждого владельца в порядке, установленном настоящим Кодексом, за исключением собственников паев паевого инвестиционного фонда.

Статья 89. Порядок определения объектов налогообложения в отдельных случаях

1. В случае нарушения порядка ведения учета, при утрате или уничтожении учетной документации налоговые органы определяют объекты налогообложения и объекты, связанные с налогообложением, на основе косвенных методов (активов, обязательств, оборота, затрат, расходов) в порядке, определен-

ном уполномоченным органом по согласованию с уполномоченным органом страны.

2. При начислении налоговым агентом дохода работнику в размере ниже минимального размера заработной платы, установленного законом страны, налоговые органы определяют объект обложения налогом исходя из указанного размера минимальной заработной платы.

3. В случае если физическое лицо показало доход, который не соответствует расходам, произведенным на личное потребление, в том числе на приобретение имущества, налоговые органы определяют доход и налог на основе произведенных им расходов с учетом доходов прошлых периодов.

4. Доход подлежит обложению налогом также в случаях, когда другими лицами и органами оспаривается законность получения указанного дохода.

5. Если по решению суда доход подлежит изъятию в бюджет в случаях, предусмотренных законодательными актами страны, то указанный доход изымается без вычета суммы уплаченного с него налога.

Глава 15. ОСОБЕННОСТИ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

Статья 90. Субъекты малого предпринимательства

1. Критерии отнесения налогоплательщиков к субъектам малого предпринимательства устанавливаются общегосударственными органами власти страны.

2. Субъекты малого предпринимательства вправе применять специальный (особый) налоговый режим.

Статья 91. Особенности специальных (особых) налоговых режимов

1. Специальные (особые) налоговые режимы предполагают:

1) замену исчисления и уплаты нескольких налогов одним — единым налогом и (или)

2) подачу упрощенной налоговой декларации (расчета).

2. Налогообложение микроопераций без регистрации субъекта предпринимательства осуществляется при одновременном выполнении следующих условий:

1) выручка микроопераций не может превышать величину, установленную национальным законодательством;

2) у субъекта налогообложения нет обязанностей налогового агента, в частности по налогу на доходы физических лиц;

3) длительность деятельности не превышает 90 дней в течение двух следующих друг за другом календарных годов.

3. Не могут применять специальные (особые) налоговые режимы:

1) субъекты малого предпринимательства, производящие, перерабатывающие и реализующие подакцизную продукцию;

2) организации, имеющие филиалы, представительства;

3) филиалы, представительства организаций;

4) дочерние организации и зависимые акционерные общества.

Раздел НАЛОГОВОЕ АДМИНИСТРИРОВАНИЕ

**рекомендуется рассмотреть вне Общей части:
предполагается разработка части третьей**

Обоснование: администрирование — деятельность налоговых органов, осуществляемая в виде предшествующего контроля (постановка на учет, присвоение идентификационных номеров) и последующего контроля (после представления в налоговые органы налоговых расчетов) верности исчисления и уплаты налогов в бюджетную систему страны.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

**Межпарламентской Ассамблеи
государств — участников
Содружества Независимых Государств**

**О Рекомендациях
по законодательному обеспечению энергосбережения
и повышения энергетической эффективности
в государствах — участниках СНГ**

Рассмотрев представленный Постоянной комиссией МПА СНГ по экономике и финансам проект Рекомендаций по законодательному обеспечению энергосбережения и повышения энергетической эффективности в государствах — участниках СНГ, Межпарламентская Ассамблея **п о с т а н о в л я е т**:

1. Принять Рекомендации по законодательному обеспечению энергосбережения и повышения энергетической эффективности в государствах — участниках СНГ (прилагаются).
2. Направить указанные рекомендации в парламенты государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ и рекомендовать для использования в национальном законодательстве.

Председатель Совета Ассамблеи

В. И. Матвиенко

**Санкт-Петербург
29 ноября 2013 года
№ 39-11**

Приняты на тридцать девятом
пленарном заседании
Межпарламентской Ассамблеи
государств — участников СНГ
(постановление № 39-11
от 29 ноября 2013 года)

РЕКОМЕНДАЦИИ
по законодательному обеспечению энергосбережения
и повышения энергетической эффективности
в государствах — участниках СНГ

1. Общие положения Рекомендаций

Энергосбережение в экономике любого государства является постоянным предметом внимания со стороны властей. Это подтверждается многочисленными нормативными правовыми актами, принимаемыми на всех уровнях публичной власти.

На современном этапе экономика государств — участников СНГ характеризуется высокой энергоемкостью. Причинами такого положения, кроме сильно различающихся климатических условий и территориального фактора, являются сформировавшаяся в течение длительного периода времени структура промышленного производства и нарастающая технологическая отсталость энергоемких отраслей промышленности и жилищно-коммунального хозяйства, особенности ценовой и тарифной политики, отсутствие стимулов к энергосбережению как у юридических лиц, так и у населения.

На пути повышения энергетической эффективности экономики стран — участниц СНГ встает ряд сдерживающих факторов, выраженных в несовершенстве законодательства в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности; неэффективном управлении энергосбережением; отсутствии налаженных механизмов мотивации к применению энергосберегающих технологий, мер правового воздействия на неэффективное использование энергии, инвестиций в энергосберегающие технологии, финансовых механизмов, обеспечивающих внедрение этих технологий; недостаточности

информационной поддержки энергосбережения и энергоэффективности.

В условиях рыночной экономики потребители должны быть заинтересованы в максимальной эффективности использования приобретенных ими энергетических ресурсов, поскольку потребители покупают их по достаточно высокой стоимости. Однако переход от низкой энергоэффективности к высокой требует инвестиций. Это означает, что потребитель энергоресурсов должен сопоставить ожидаемое увеличение полезного эффекта или сокращение затрат на энергоресурсы с суммой необходимых инвестиционных затрат.

В связи с этим существует два очевидных способа повышения энергоэффективности экономики: структурная перестройка экономики государств в пользу низкоэнергоемких обрабатывающих отраслей и сферы услуг либо реализация потенциала технологического и бытового энергосбережения. Первый способ требует существенных финансовых вливаний со стороны государства для внедрения инновационных технологий в промышленности, второй — установления технических требований и критериев энергоэффективности для промышленности и населения.

Представляется, что для достижения максимального эффекта от энергосбережения необходимо сочетать оба этих способа, одновременно регулируя текущее состояние промышленности и стимулируя внедрение энергосберегающих, «чистых», технологий с целью получения на выходе концепции «зеленой» возобновляемой энергетики, предусматривающей создание и эксплуатацию зданий с низким потреблением энергии, безотходных производств, эффективную утилизацию отходов производства и потребления, использование энергии попутных газов и т. д.

Кроме того, необходимо определить порядок осуществления регулярного надзора за рациональным и эффективным расходованием энергоресурсов предприятиями, а также разработать механизм создания дополнительных хозяйственных стимулов повсеместного энергосбережения. Одним из условий решения задачи по энергосбережению должна стать широкая популяризация государствами эффективного использования энергии среди потребителей энергоресурсов, создание в этих целях до-

ступных баз данных, содержащих информацию об энергосберегающих мероприятиях, технологиях и оборудовании, нормативно-технической документации; проведение конференций и семинаров по обмену опытом, пропаганда энергосбережения в средствах массовой информации и т. д.

Для реализации указанных целей необходимо разработать систему правовых, административных и экономических мер, стимулирующих эффективное использование энергетических ресурсов.

2. Цели разработки Рекомендаций

Так как энергосбережение в настоящее время отнесено к важнейшим стратегическим задачам и повышение энергетической эффективности во всех отраслях в конечном счете влияет на качество жизни людей, населяющих государство, целесообразно определить комплекс мер, направленных на выполнение поставленной задачи. Кроме того, цели энергосбережения совпадают и с целью улучшения экологической ситуации, рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды.

В связи с этим необходимо выработать общую стратегию повышения энергетической эффективности экономик стран Содружества и задать основные направления дальнейшего развития энергосбережения на территории государств — участников СНГ.

Расширение научного и технологического сотрудничества стран — участниц Содружества необходимо в первую очередь для создания конкурентоспособных рынков энергетических ресурсов, энергосберегающего оборудования, технологий и услуг. Это приведет к стимулированию спроса на высокотехнологичные продукты, способствующие повышению энергоэффективности, у конечных потребителей.

Целью разработки данных Рекомендаций также является анализ деятельности в области энергосбережения в странах СНГ, развитие межгосударственного сотрудничества в этой сфере, обмен имеющимся опытом по расширению возможностей энергосбережения и повышения энергоэффективности экономики государств — участников Содружества, активно внедряющих инновационные проекты в области энергосбережения.

Данные меры должны привести к сближению законодательных баз стран — участниц СНГ в области энергосбережения с целью создания нормативно-правовой основы сотрудничества.

3. Основные принципы правового регулирования в области обеспечения энергосбережения и повышения энергетической эффективности в государствах — участниках Содружества Независимых Государств

Основными принципами сотрудничества государств — участников СНГ в области обеспечения энергосбережения и повышения энергетической эффективности являются:

- приоритет национальных интересов при условии ненанесения ущерба другим государствам — участникам СНГ;
- предоставление возможности использования любых форм капитала стран — участниц Содружества в развитии энергосбережения;
- координация мер и взаимопомощь в решении проблем энергосбережения на национальном уровне при учете экономических интересов всех сторон;
- эффективное и рациональное использование энергетических ресурсов как на национальном, так и на международном уровне с учетом ресурсных, производственно-технологических, экологических и социальных особенностей и условий;
- обеспечение равных возможностей для национальных и иностранных хозяйствующих субъектов при участии в энергосберегающих проектах;
- государственная поддержка и стимулирование энергосбережения и повышения энергетической эффективности;
- системность и комплексность проведения мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности на территории государств — участников СНГ;
- планирование энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

4. Термины и определения, используемые в Рекомендациях

альтернативные энергоресурсы — энергия солнца, ветра, приливов и волн, геотермальных источников;

возобновляемые нетрадиционные источники энергии — источники постоянно существующих или периодически возникающих в окружающей среде потоков энергии: солнце, ветер, вода, тепло земли, биомасса, моря, лесной фонд (дрова);

вторичный энергетический ресурс — энергетический ресурс, полученный в виде отходов производства и потребления или побочных продуктов в результате осуществления технологического процесса или использования оборудования, функциональное назначение которого не связано с производством соответствующего вида энергетического ресурса;

рациональное использование энергетических ресурсов — достижение максимальной эффективности использования энергетических ресурсов при существующем уровне развития техники и технологии и одновременном снижении техногенного воздействия на окружающую среду;

энергетическая эффективность — характеристики, отражающие отношение полезного эффекта от использования энергетических ресурсов к затратам энергетических ресурсов, произведенным в целях получения такого эффекта;

энергетический надзор — осуществление государственного контроля за техническим состоянием и безопасным обслуживанием электро- и теплоснабжающих установок потребителей, оборудования и основных сооружений электростанций, электрических и тепловых сетей энергоснабжающих организаций, обеспечение рационального и эффективного использования электрической и тепловой энергии и других энергоресурсов;

энергетический ресурс — совокупность природных и произведенных носителей энергии, которая используется или может быть использована при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, а также вид энергии (атомная, тепловая, электрическая, электромагнитная энергия или другой вид энергии);

энергетическое обследование — сбор и обработка информации об использовании энергетических ресурсов в целях получения достоверной информации об объеме используемых энергетических ресурсов, о показателях энергетической эффективности, выявления возможностей энергосбережения и повышения энергетической эффективности с отражением полученных результатов в энергетическом паспорте;

энергосбережение — совокупность организационных, правовых, технических, технологических, экономических и иных мер, направленных на уменьшение объема используемых энергетических ресурсов при сохранении соответствующего полезного эффекта от их использования.

5. Основные направления деятельности по энергосбережению и обеспечению энергетической эффективности

Основными направлениями деятельности в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности могут считаться:

1) установление требований к обороту отдельных товаров, функциональное назначение которых предполагает использование энергетических ресурсов, в том числе установление запретов или ограничений производства и оборота товаров, имеющих низкую энергетическую эффективность, а также разработка мер по стимулированию спроса на высокотехнологичные товары с высокой энергетической эффективностью;

2) установление требований энергетической эффективности зданий, строений, сооружений вкпе с обязанностью всех потребителей энергоресурсов проводить учет потребляемых ресурсов;

3) установление обязанности проведения энергетических обследований, периодической фиксации результатов для дальнейшего мониторинга эффективности внедрения мер энергосбережения;

4) разработка совместных программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности;

5) установление основ функционирования межгосударственной информационной системы в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности с целью сбора и распространения информации в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, положительного опыта внедрения инновационных энергосберегающих технологий, а также реализации обучающих и информационных программ, призванных выработать у населения государств — участников СНГ моральные стимулы к сохранению потребляемых ресурсов и охране окружающей среды.

5.1. Установление классов энергетической эффективности отдельных видов продукции

В мировой практике давно осознана необходимость маркирования продукции по классам энергоэффективности. Согласно Директивам Комиссии Евросоюза по энергетике и транспорту ЕС у большинства бытовых товаров должна быть маркировка об энергоэффективности ЕС.

В 2010 г. вступила в силу Директива по маркировке продукции этикеткой энергетической эффективности № 2010/30/ЕС. Новая Директива не только охватывает бытовую продукцию, но и расширяет сферу регулирования на промышленные и торговые приборы и оборудование, а также на иную продукцию.

Порядок определения класса энергоэффективности устанавливается национальным законодательством государств самостоятельно. Установление классов энергоэффективности товаров, в том числе и перемещаемых через границу стран — участниц СНГ, предваряется установлением перечней продукции, в отношении которой должна предоставляться информация о классе энергетической эффективности либо в технической документации, либо непосредственно в маркировке. Национальным законодательством также может быть сделано исключение для некоторых категорий товаров, которые не должны содержать информацию о классе их энергетической эффективности. Может быть установлено правило нанесения маркировки, требования к этикетке. Кроме того, данные нормы не будут действовать без соответствующих экономических санкций, в связи с чем могут быть предусмотрены штрафы за отсутствие информации о классе энергетической эффективности на товары, не только произведенные на территории соответствующей страны, но и ввезенные из других государств.

5.2. Установление требований энергетической эффективности зданий, строений, сооружений

Энергоэффективность строящихся и эксплуатируемых зданий и сооружений должна регулироваться путем установления обязательных требований. Например, могут быть установлены нормативы потребления тепловой энергии на отопление и вентиляцию зданий при проектировании, строительстве и эксплуатации; требования к теплозащите зданий. При про-

ектировании, строительстве, реконструкции необходимо использовать все возможные конструктивные и технические решения, которые обеспечивают максимальную энергетическую эффективность зданий, строений, сооружений. Эти технические требования должны быть обязательны и устанавливаться национальным законодательством с учетом климатических и географических особенностей территорий соответствующих государств.

Приоритетными направлениями повышения энергоэффективности во всем мире являются использование при строительстве и реконструкции зданий эффективной теплоизоляции, снижение потерь путем установки теплообменников для возврата тепла обратно в здание, профилактика утечки нагретого воздуха через внешние окна и дверные проемы, применение котельных установок с повышенным КПД, установление индивидуальных квартирных приборов регулирования температурного режима.

Пока еще эти энергосберегающие технологии не получили повсеместного распространения на территории СНГ, что обусловлено в том числе и отсутствием интереса со стороны собственников жилья, а также недостаточным государственным стимулированием строительства энергоэффективных зданий. Работа в этом направлении должна вестись одновременно с установлением обязательных технических требований. Кроме того, сближение законодательства стран — участниц СНГ может проводиться и в рамках участия в разработке международных документов в области стандартизации в сфере строительства.

В Европе была принята Директива Европейского Парламента и Совета об энергообеспечении зданий № 2010/31/ЕС от 19 мая 2010 г., согласно которой страны — члены ЕС несут ответственность за назначение минимальных требований энергоэффективности зданий и их элементов. Требования устанавливаются с целью достижения экономически эффективного баланса между инвестициями и издержками на энергию в течение всего жизненного цикла здания. При этом особо отмечается, что не должны ущемляться права стран-членов устанавливать энергетически эффективные минимальные требования выше, чем энергетически эффективные экономические уровни. Тем самым государствам предоставлена возможность регулярно пере-

смагивать минимальные требования энергетической эффективности зданий исходя из технического прогресса.

5.3. Установление требований к учету используемых энергетических ресурсов

Механизм определения энергетической эффективности зданий не будет работать без введения повсеместного учета производимых и потребляемых энергоресурсов. Мировой опыт организации энергосбережения показывает, что учет расходования энергоресурсов является самым важным шагом в повышении энергоэффективности. При отсутствии учета расхода энергии и энергоресурсов невозможно принимать ни экономических, ни политических решений. В связи с этим все объекты недвижимости нуждаются в оснащении соответствующими приборами учета. Кроме того, повсеместное «оприборивание» должно повысить прозрачность в отношении оплаты потребленных ресурсов.

Сейчас в Европе и США наметилась тенденция оснащения потребителей ресурсов интеллектуальными системами учета, позволяющими в реальном времени отслеживать потребление ресурсов, развивать национальные рынки электроники и внедрять прогрессивные биллинговые системы, например с гибкими тарифными планами, и резко снизить эксплуатационные затраты. В связи с этим было бы целесообразно рассмотреть вопрос о необходимости нормативного закрепления единых технических требований к указанному оборудованию в целях создания современного и единообразного парка приборов учета энергетических ресурсов с учетом предоставления возможности как снятия показаний, так и введения ограничения режима потребления и его восстановления.

5.4. Установление требований к энергетическому обследованию объектов энергопотребления

В качестве основных задач энергетического обследования (энергоаудита) можно выделить выявление источников нерациональных энергетических затрат и неоправданных потерь энергии, на основании которых можно давать дальнейшие рекомендации по экономии энергоресурсов и рациональному энергопользованию. Такой инструмент, как энергоаудит, можно использовать и как основной, и как дополнительный механизм

стимулирования потребителей к сокращению энергопотребления и повышению энергетической эффективности. Косвенно энергоаудит может влиять даже на ценообразование в области недвижимости.

Директива Евросоюза 93/76/ЕС одной из первых указала на необходимость проведения энергоаудита и определила необходимость фиксации фактических энергетических расходов на отопление, кондиционирование воздуха и горячее водоснабжение зданий. В дальнейшем на основе этого документа разрабатывались нормы и стандарты в области энергоэффективности в ряде стран ЕС, в которых, в частности, были заложены правовые основы энергетического аудита. Сегодня во многих странах Европы процедура энергоаудита является обязательной для получения энергетического паспорта здания — документа, который содержит проектные данные по теплозащите здания, сведения о его фактическом энергопотреблении и служит подтверждением соответствия энергоэффективности объекта действующим требованиям.

5.5. Разработка требований к единой информационной системе в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности

Однако, как можно предположить, проблема заключается также и в отсутствии стимулов к энергосбережению у энергопотребителей государств — участников СНГ. Может оказаться, что административные усилия не сопровождаются достаточной заинтересованностью жителей в разработке и внедрении энергосберегающих технологий.

В связи с этим нужно формировать спрос и предложение на услуги по энергосбережению и соответствующие продукты. Имеется в виду не только «внешний» спрос на услуги специализированных предприятий и организаций, но и «внутренний» спрос внутри предприятий и организаций разных секторов на проведение у себя энергосберегающих мероприятий, понимаемых предельно широко как повышение экономической эффективности использования энергетических ресурсов.

С этой целью представляется необходимым:

— создание системы сбора и обработки информации о результатах проведения мероприятий по повышению энергетической эффективности с тем, чтобы иметь информационно-

аналитическую основу для принятия дальнейших решений в области энергосбережения;

— создание системы просвещения и информирования о требованиях энергетической эффективности, правах и возможностях потребителей энергоресурсов.

Для этого может быть использована единая информационная система в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

Разработка и внедрение единой межгосударственной информационной системы в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности должны включать в себя следующие виды мероприятий:

— сбор и обобщение информации о действующем законодательстве государств — участников Содружества Независимых Государств в области энергосбережения;

— определение национальных органов государств — участников Содружества Независимых Государств, уполномоченных осуществлять государственное регулирование в области энергосбережения стран — участниц СНГ;

— создание и обеспечение функционирования единого координирующего органа в области энергосбережения на территории Содружества, а также единого информационного центра СНГ;

— определение объемов и способов предоставления информации и перечня документации для единой межгосударственной информационной системы в области энергосбережения, подготовка национальных информационных систем государств — участников Содружества Независимых Государств к включению в единую информационную систему в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

Единая информационная система в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности должна быть разработана для сбора и предоставления всем заинтересованным лицам информации:

— об объемах использования энергоресурсов;

— об оснащенности приборами учета;

— о данных энергетических обследований и паспортов определенных видов продукции;

— о практике заключения энергосервисных контрактов;

- о мероприятиях по энергосбережению;
- о способах и объемах предоставления государственной поддержки;
- о нарушениях законодательства в области энергосбережения;
- о нормативно-правовой базе в области энергосбережения.

б. Анализ законодательства государств — участников Содружества Независимых Государств, регулирующего вопросы обеспечения энергосбережения и повышения энергетической эффективности

Азербайджанская Республика

В 1996 г. был принят Закон Азербайджанской Республики № 94-IQ «Об использовании энергетических ресурсов», определивший правовые, экономические и социальные основы государственной политики в области использования энергетических ресурсов, а также основные направления механизма ее осуществления и регулирующий отношения, возникающие в этой области между государством и юридическими и физическими лицами. Данный Закон направлен на достижение максимальной эффективности и рациональности использования энергетических ресурсов при существующем уровне развития техники и технологии, при условии снижения техногенного влияния на окружающую среду.

Энергосберегающая политика государства предполагала установление ряда экономических и финансовых механизмов использования энергетических ресурсов, таких как финансирование мероприятий по рациональному использованию энергетических ресурсов, создание фонда рационального энергопотребления с целью дотирования предприятий, осуществляющих мероприятия по рациональному использованию энергоресурсов, оплата иностранных инвестиций, привлеченных на рациональное использование энергетических ресурсов, а также установление платы за нерациональное использование энергетических ресурсов.

Основным законом, регулирующим функционирование энергетического комплекса, стал Закон Азербайджанской Республики «Об энергетике» от 24 ноября 1998 г. № 541-IQ. Дан-

ный нормативный акт устанавливает общие правовые основы государственного регулирования электроэнергетической, а также нефтяной и газовой отраслей. Под деятельностью в области энергетики в законе понимается комплекс работ по разведке, разработке, добыче, производству, обработке, хранению, транспортировке, распределению и использованию энергетических материалов и продукции (энергетических ресурсов). Кроме того, данным Законом определяется государственная энергетическая политика; устанавливаются права и контроль в области энергетики, обязанности по рациональному использованию энергии, охране окружающей среды; вводится система энергетических договоров; определяются права на недвижимое имущество.

Кроме того, был принят Закон Азербайджанской Республики от 3 апреля 1998 г. № 459-IQ «Об электроэнергетике», установивший требования в области энергоснабжения. В данный Закон многократно вносились изменения, направленные на совершенствование законодательства в сфере энергетики, последние из которых относятся к марту 2011 г.

Главным государственным органом в области управления энергетикой и энергосбережением является Министерство промышленности и энергетики Азербайджанской Республики, созданное в соответствии с Указом Президента Азербайджанской Республики от 6 декабря 2004 г. № 150.

Число подзаконных актов, регулирующих отношения в сфере энергетики, также велико.

Кроме того, следует отметить и государственные программы по развитию соответствующих отраслей экономики. Например, Государственная программа по развитию топливно-энергетического комплекса Азербайджанской Республики (2005–2015 годы) утверждена с целью развития топливно-энергетического комплекса, улучшения обеспечения населения и экономики энергоресурсами, а также повышения эффективности их использования.

Республика Армения

Законодательное поле в области регулирования энергетики Республики Армения представлено следующими законодательными актами.

Закон Республики Армения от 21 марта 2001 г. № ЗР-148 «Об энергетике» (последние изменения датированы 14 апреля 2011 г.) регулирует правоотношения в сфере энергетики, тепловой энергетики и добычи и использования природного газа. Закон определяет принципы государственной политики Республики Армения в области энергетики и механизмы их реализации. Отдельных статей, регулирующих вопросы энергосбережения, Законом не предусмотрено.

Закон «Об энергосбережении и возобновляемой энергетике» от 6 декабря 2004 г. является основным законом, регулирующим правоотношения в области обеспечения энергоэффективности. Согласно статье 1 данного Закона его цели — укрепление экономической и энергетической независимости Республики Армения; повышение степени экономической и энергетической безопасности, надежности энергосистемы; создание новых производств и организация услуг, стимулирующих энергосбережение и развитие возобновляемой энергетики; уменьшение техногенного воздействия на окружающую среду, здоровье человека.

В качестве принципов государственной политики в области энергосбережения заявлены повышение уровня обеспечения энергетических потребностей республики за счет собственных возобновляемых энергоресурсов, обеспечение результативного использования импортируемых и экспортируемых энергоресурсов, развитие новых технологий, стимулирующих использование возобновляемой энергетики, а также обеспечение приоритетности результативного использования природных ресурсов и охраны окружающей среды. Кроме того, Закон устанавливает требования к проведению обязательной энергетической экспертизы субъектов. Законом регулируются взаимоотношения органов государственного управления и местного самоуправления, а также юридических и физических лиц при осуществлении деятельности в области энергосбережения и возобновляемой энергетики.

В соответствии с Постановлением Правительства № 799-Н от 28 апреля 2005 г. был сформирован Фонд возобновляемой энергетики и энергоэффективности, в число основных задач которого входит содействие в привлечении инвестиций в энергетический сектор и сектор возобновляемых ресурсов, а также в

развитии энергетического рынка и рынка возобновляемых источников энергии.

В качестве принципов государственной политики в сфере энергетики Законом определены эффективное использование местных энергетических ресурсов, альтернативных источников энергии и применение в их отношении экономических и правовых механизмов, а также поощрение внедрения новых эффективных энергетических и энергосберегающих технологий, подготовки и переподготовки кадров, стимулирование формирования и развития энергетических рынков.

Закон «Об энергосбережении и возобновляемой энергетике» определяет государственную политику в сфере энергосбережения и возобновляемой энергетики, которая основывается на принципе добровольного участия заинтересованных сторон. Принципы государственной политики в сфере энергосбережения и возобновляемой энергетики включают в себя:

- повышение уровня предложения внутренних возобновляемых источников энергии для удовлетворения энергетических потребностей экономики;

- осуществление энергосбережения, обеспечение приоритета эффективного использования энергии в условиях повышения объемов импорта и добычи энергетических ресурсов;

- обеспечение повышения уровня использования возобновляемых источников энергии;

- обеспечение конкурентоспособности возобновляемой энергетики и защиты прав хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в сфере возобновляемой энергетики;

- обеспечение приоритетности вопросов охраны окружающей среды и эффективного использования природных ресурсов при реализации мер, направленных на развитие энергосбережения и возобновляемой энергетики, и др.

Республика Беларусь

В Беларуси вопросы энергосбережения регулируются прежде всего Законом Республики Беларусь № 190-З от 15 июля 1998 г. «Об энергосбережении». Согласно данному Закону под энергосбережением понимается организационная, научная, практическая, информационная деятельность государствен-

ных органов, юридических и физических лиц, направленная на снижение расхода (потерь) топливно-энергетических ресурсов в процессе их добычи, переработки, транспортировки, хранения, производства, использования и утилизации.

В соответствии с Законом основными направлениями международного сотрудничества в сфере энергосбережения являются:

- взаимовыгодный обмен с иностранными и международными организациями энергоэффективными технологиями;
- участие Республики Беларусь в реализации международных проектов в области энергосбережения;
- приведение показателей энергоэффективности, предусмотренных техническими нормативными правовыми актами в области технического нормирования и стандартизации, в соответствие с требованиями международных стандартов.

Основными принципами государственного управления в сфере энергосбережения являются: осуществление государственного надзора за рациональным использованием топливно-энергетических ресурсов, разработка программ энергосбережения и их финансирование, приведение актов в области технического нормирования и стандартизации в соответствие с требованием снижения энергоемкости материального производства, сферы услуг и быта, создание системы финансово-экономических механизмов, обеспечивающих экономическую заинтересованность производителей и пользователей в эффективном использовании топливно-энергетических ресурсов, повышение уровня самообеспечения республики местными топливно-энергетическими ресурсами, проведение государственной экспертизы энергоэффективности проектных решений, обучение производственного персонала и населения методам экономии топлива и энергии и др.

В качестве одного из требований по энергосбережению в Законе заявлен обязательный учет всего объема добываемых, производимых, перерабатываемых, транспортируемых и потребляемых топливно-энергетических ресурсов республики.

В развитие Закона «Об энергосбережении» был принят Закон Республики Беларусь от 27 декабря 2010 г. № 204-З «О возобновляемых источниках энергии», создавший правовую основу для отношений, связанных с использованием возобновляемых источников энергии для производства электрической энергии, ее дальнейшим потреблением и иным использованием, а также с

производством установок по использованию возобновляемых источников энергии. В качестве одного из основных принципов государственного регулирования Законом определен принцип государственной поддержки и стимулирования использования возобновляемых источников энергии.

Согласно Закону производители энергии из возобновляемых источников имеют право на гарантированное подключение к государственным энергетическим сетям; гарантированное приобретение государственными энергоснабжающими организациями всей предложенной энергии, произведенной из возобновляемых источников; защиту от недобросовестной конкуренции, в том числе со стороны юридических лиц, занимающих доминирующее положение в сфере производства энергии, и иные преференции.

Основной толчок развитию мер по энергосбережению и повышению энергетической эффективности, а также разработке нормативно-правовой базы дала Директива Президента Республики Беларусь от 14 июня 2007 г. № 3 «Экономия и бережливость — главные факторы экономической безопасности государства». Данная Директива утвердила ряд мер по повышению эффективности использования топливно-энергетических ресурсов. В частности, были определены перечни объектов промышленности, на которых должно быть модернизировано оборудование, органам государственной власти поручено разработать государственные стандарты, устанавливающие нормативы расхода топливно-энергетических ресурсов на производство тракторов, автомобилей, стекла и изделий из него, переработку нефти и газового конденсата, транспортировку нефти и др. Кроме того, была предусмотрена корректировка Концепции энергетической безопасности и повышения энергетической независимости Республики Беларусь, предусматривающая:

— снижение энергоемкости валового внутреннего продукта к 2015 г. не менее чем на 50%, к 2020 г. — не менее чем на 60% по сравнению с уровнем 2005 г.;

— обеспечение в 2012 г. не менее 25% объема производства электрической и тепловой энергии за счет использования местных видов топлива, вторичных энергетических ресурсов и альтернативных источников энергии и в 2015 г. вовлечение в топливный баланс бурых углей белорусских месторождений;

— диверсификацию поставок в республику нефти, природного газа, электроэнергии, угля и ядерного топлива, обеспечивающую начиная с 2020 г. импорт из одной страны-поставщика не более 65% объема потребляемых энергоресурсов.

В начале 2012 г. на основании Директивы утверждена Государственная программа развития Белорусской энергетической системы на период до 2016 года (Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 29 февраля 2012 г. № 194). Кроме того, Указом Президента Республики Беларусь № 575 от 15 ноября 2007 г. утверждена Государственная комплексная программа модернизации основных производственных фондов Белорусской энергетической системы, энергосбережения и увеличения доли использования в республике собственных топливно-энергетических ресурсов на период до 2011 года.

В 2010 г. Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 9 августа 2010 г. № 1180 была утверждена Стратегия развития энергетического потенциала Республики Беларусь, разработанная на 2011–2015 гг. и на период до 2020 г. в целях определения дальнейшего развития и совершенствования правовых, организационных, экономических, технических и технологических условий для обеспечения эффективного развития энергетического потенциала Республики Беларусь и повышения уровня энергетической безопасности страны. Основной целью Стратегии является инновационное и опережающее развитие отраслей ТЭК, обеспечивающее производство конкурентоспособной продукции на уровне мировых стандартов при безусловном надежном и эффективном энергообеспечении всех отраслей экономики и населения. В области энергосбережения предполагается снизить энергоемкость ВВП Республики Беларусь к 2015 г. на 50% по отношению к уровню 2005 г. и к 2020 г. — на 60%.

Следует отметить, что опыт Республики Беларусь в области правового регулирования энергосбережения и повышения энергетической эффективности является передовым среди стран — участниц СНГ и может быть применен в качестве образца при совершенствовании законодательства других государств — участников Содружества.

Республика Казахстан

Вопросы энергетики в Республике Казахстан регулируются законами «Об энергосбережении и повышении энергоэффективности» от 13 января 2012 г. № 541-IV, «Об использовании атомной энергии» от 14 апреля 1997 г. № 93-I, «Об электроэнергетике» от 9 июля 2004 г. № 588-II, «О поддержке использования возобновляемых источников энергии» от 4 июля 2009 г. № 165-IV.

Закон Республики Казахстан «Об электроэнергетике» определяет цели и задачи государственного регулирования в области электроэнергетики. Задачами такого регулирования являются эффективное, безопасное функционирование и развитие электроэнергетического комплекса на основе единства управления, развития конкуренции; право выбора потребителями поставщика электрической и (или) тепловой энергии; регулирование деятельности в сфере естественной монополии, а также создание условий для защиты отечественных энергопроизводителей; создание и совершенствование регулируемого рынка электрической и тепловой энергии; рациональное и экономное потребление электрической и тепловой энергии; использование и развитие возобновляемых и нетрадиционных источников энергии; привлечение инвестиций в развитие и перевооружение электроэнергетического комплекса и др.

Государственное регулирование в области электроэнергетики включает в себя лицензирование, государственное регулирование тарифов (цен, ставок сбора), демонаполизацию и приватизацию объектов электроэнергетики, государственный надзор за надежностью, безопасностью и экономичностью производства, передачи, технической диспетчеризации и потребления электрической энергии и техническое регулирование в области электроэнергетики.

К полномочиям Правительства Республики Казахстан относятся разработка основных направлений государственной политики в области электроэнергетики, государственных программ развития электроэнергетики; утверждение Положения о государственном энергетическом надзоре Республики Казахстан; принятие решения о включении электрической энергии в перечень приобретаемого имущества (активов), реализуемого

на торгах (аукционах) в соответствии с законодательством Республики Казахстан, и др.

Орган по государственному энергетическому контролю вправе осуществлять аккредитацию организаций, проводящих энергетическую экспертизу, и электролабораторий, осуществлять контроль за реализацией энергосберегающей политики, обследование энергетической эффективности юридических лиц, а также организовывать разработку программ, нормативно-методических актов, правовых и экономических механизмов энергосбережения и др.

Законом Республики Казахстан «О поддержке использования возобновляемых источников энергии» определено, что государственное регулирование в области поддержки использования возобновляемых источников энергии осуществляется в целях создания благоприятных условий для производства электрической и (или) тепловой энергии с использованием возобновляемых источников энергии для снижения энергоемкости экономики и воздействия сектора производства электрической и тепловой энергии на окружающую среду, а также увеличения доли использования возобновляемых источников энергии при производстве электрической и (или) тепловой энергии и включает в себя:

- утверждение и реализацию плана (программы) размещения объектов по использованию возобновляемых источников энергии;
- установление в программах развития электроэнергетики целевых показателей, доли возобновляемых источников энергии в общем объеме производства электроэнергии;
- создание условий по подготовке и обучению казахстанских кадров и проведению научных исследований в области использования возобновляемых источников энергии;
- техническое регулирование;
- принятие нормативных правовых актов в области использования возобновляемых источников энергии.

В целях создания правовых, экономических и организационных условий для стимулирования энергосбережения и повышения энергоэффективности в 2012 г. Президентом Республики Казахстан был подписан принятый Парламентом Закон Республики Казахстан «Об энергосбережении и повышении энергоэффективности». В соответствии с Законом энергетиче-

ческие ресурсы определяются как совокупность природных и произведенных носителей энергии, запасенная энергия которых используется в настоящее время или может быть использована в перспективе в хозяйственной и иных видах деятельности, а также виды энергии (атомная, электрическая, химическая, электромагнитная, тепловая и другие виды энергии).

Основными направлениями государственной политики Республики Казахстан в области энергосбережения и повышения энергоэффективности являются осуществление технического регулирования в области энергосбережения и повышения энергоэффективности; осуществление сбалансированной тарифной политики и ценообразования в сфере производства и потребления энергетических ресурсов; стимулирование энергосбережения; государственный контроль за эффективным использованием энергетических ресурсов, а также пропаганда экономических, экологических и социальных преимуществ эффективного использования энергетических ресурсов.

В соответствии с Законом все индивидуальные предприниматели и юридические лица, потребляющие энергетические ресурсы в объеме, эквивалентном 1,5 тыс. и более тонн условного топлива в год, а также государственные учреждения и субъекты квазигосударственного сектора должны учитываться в Государственном энергетическом реестре. Указанные субъекты обязаны создать, внедрить и организовать работу системы энергоменеджмента в соответствии с требованиями международного стандарта по энергоменеджменту. Кроме того, Закон определяет порядок проведения энергоаудита и экспертизы энергосбережения, направления государственной поддержки в области энергосбережения и повышения энергоэффективности.

Ожидаемым результатом реализации данного Закона является снижение энергоемкости валового внутреннего продукта Республики Казахстан за счет эффективного использования энергетических ресурсов.

Кыргызская Республика

Энергетика Кыргызстана в части установления требований энергоэффективности регулируется следующими законода-

тельными актами: Закон от 28 января 1997 г. № 8 «Об электроэнергетике», Закон от 30 октября 1996 г. № 56 «Об энергетике», Закон от 8 октября 1999 г. № 106 «О естественных и разрешенных монополиях в Кыргызской Республике», Закон от 7 июля 1998 г. № 88 «Об энергосбережении» и Закон от 31 декабря 2008 г. № 283 «О возобновляемых источниках энергии».

Уполномоченным органом в области управления вопросами энергетики является Министерство энергетики и промышленности Кыргызской Республики.

В Законе Кыргызской Республики «Об электроэнергетике» (последняя редакция от 26 июля 2011 г.) отсутствуют статьи, регулирующие вопросы энергосбережения. Данный Закон основывается на положениях Закона Кыргызской Республики «Об энергетике» (в редакции от 23 января 2009 г.), который также не содержит норм, стимулирующих повышение энергоэффективности экономики и производства республики. Целями этих законов являются обеспечение надежного, безопасного и бесперебойного снабжения электро- и теплоэнергией, улучшение качества предоставляемых услуг всем потребителям, создание конкурентной среды и формирование рынка энергии, поощрение развития частного сектора и привлечение инвестиций.

В свою очередь Закон от 7 июля 1998 г. № 88 «Об энергосбережении» (последние изменения от 24 декабря 2008 г. существенно дополнили Закон) устанавливает правовые нормы осуществления государственной политики повышения эффективности использования энергии, а также правовые нормы создания и функционирования институциональных, экономических и информационных механизмов реализации этой политики.

В качестве целей указанного Закона заявлены создание условий для повышения эффективности использования при добыче, производстве, переработке, передаче (транспортировке), хранении, распределении и потреблении (преобразовании) топливно-энергетических ресурсов, защита интересов потребителей и производителей топливно-энергетических ресурсов за счет регулирования отношений между субъектами хозяйственной деятельности, а также между государством и юридическими и физическими лицами в области энергосбережения.

Под энергосбережением в данном Законе понимается реализация правовых, организационных, научных, производственных, технических и экономических мер, направленных на

эффективное использование энергетических ресурсов, сокращение потерь при производстве, преобразовании, транспортировке и потреблении энергии, и вовлечение в хозяйственный оборот возобновляемых источников энергии.

Закон определяет основные принципы государственной политики в области эффективного использования энергии, полномочия органов власти Кыргызской Республики, устанавливает обязательность проведения государственного контроля и надзора за эффективным использованием топлива и энергии, энергетических обследований, энергетической экспертизы, а также учета топлива и энергии; определяет меры по государственному контролю и надзору за соблюдением показателей энергоэффективности изготавливаемого и ввозимого оборудования и приборов, вводит ряд экономических мер по стимулированию эффективного использования энергоресурсов; предусматривает государственное финансирование программ и мероприятий по энергосбережению за счет специально созданного фонда энергосбережения и новой энергетической техники.

В 2008 г. Правительство Кыргызской Республики предприняло дальнейшие шаги в развитии мер по энергосбережению и повышению энергетической эффективности экономики государства. Так, в феврале 2008 г. были приняты Национальная энергетическая программа Кыргызской Республики на 2008–2010 годы и стратегия развития топливно-энергетического комплекса до 2025 года, целью которой является создание сбалансированного топливно-энергетического комплекса, обеспечение бесперебойных поставок энергии потребителям, создание благоприятных условий для функционирования ТЭКа, а также рациональное и эффективное использование энергетических ресурсов, обеспечение энергетической безопасности страны. Кроме того, Указом Президента Кыргызской Республики от 14 октября 2008 г. УП № 365 «О конкретных мерах по развитию малой и средней энергетики в Кыргызской Республике» была утверждена Программа развития малой и средней энергетики в Кыргызской Республике до 2012 года.

Кыргызстан одним из первых государств СНГ принял Закон «О возобновляемых источниках энергии», установивший правовые, организационные, экономические и финансовые механизмы регулирования отношений в области использования возобновляемых источников энергии. Согласно Закону деятельность

в этой области подлежит обязательному лицензированию. Первый такой закон был принят в Молдове в 2007 г., впоследствии подобные законы были также приняты в Казахстане (2009 г.), Таджикистане (2010 г.) и Беларуси (2010 г.).

В Кыргызской Республике в последние годы отмечается обшая динамика повышения электропотребления на душу населения, а также снижение энергоемкости продукции при общем росте ВВП республики. В настоящее время потенциал энергосбережения оценивается в 35–40% объема энергопотребления. Реализация этого потенциала и является приоритетом государственной энергетической политики.

Республика Молдова

Вопросы энергетики и энергосбережения в Республике Молдова регулируются следующими законодательными актами: Законом «Об электроэнергии» от 23 декабря 2009 г. № 124, Законом «Об энергетике» от 19 февраля 1998 г. № 1525-XIII (в редакции 2010 г.), Законом «Об энергоэффективности» от 2 июля 2010 г. № 142 и Законом «О возобновляемой энергии» от 12 июля 2007 г. № 160-XVI.

Закон «Об энергетике» определяет возможность создания специального фонда энергосбережения, устанавливает норму, предполагающую, что весь объем импортируемых, производимых, транспортируемых, распределяемых, хранимых и потребляемых энергетических ресурсов подлежит приборному учету, а также определяет правила проведения такого учета.

Закон «Об электроэнергии» в редакции от 7 апреля 2011 г. создал необходимую правовую базу для применения Директивы № 2003/54/ЕС Европейского Парламента и Совета от 26 июня 2003 г. об общих правилах внутреннего рынка электроэнергии. Кроме того, Закон «Об электроэнергии» определяет ряд мер по обеспечению эффективности работы электроэнергетического сектора.

В качестве одного из основных принципов государственного регулирования электроэнергетики в Республике Молдова заявлен принцип соблюдения максимальной эффективности при минимальных затратах при производстве, передаче электроэнергии, управлении электроэнергетической системой, распределении и поставке электроэнергии. Данный принцип обеспе-

чен введенной Законом системой менеджмента эффективности энергопотребления/спроса — системой управления в энергетике, предполагающей снижение потребления электроэнергии путем привлечения инвестиций в мероприятия по энергоэффективности либо инвестиций для увеличения производственных мощностей, если они являются наиболее эффективными и экономичными вариантами.

Закон «Об энергоэффективности» заменил собой устаревший Закон от 13 июля 2000 г. № 1136-XIV «Об энергосбережении», нормы которого не отвечали требованиям времени и не в полной мере соответствовали проводимой в стране политике энергосбережения и повышения энергетической эффективности, и создал необходимую правовую основу для применения Директивы 2006/32/ЕС Европейского Парламента и Совета от 5 апреля 2006 г. об эффективности конечного энергопотребления и энергетических услугах.

Законом «Об энергосбережении» были установлены основные принципы организации и регулирования деятельности в сфере энергосбережения в целях создания соответствующих организационных и экономических условий для эффективного использования энергетических ресурсов в процессе их добычи, производства, переработки, хранения, транспортировки, распределения и потребления. Органом, наделенным функциями регулирования и мониторинга секторов энергетики, является Национальное агентство по регулированию в энергетике.

Нормы Закона «О возобновляемой энергии» регулируют деятельность в области возобновляемых источников энергии, в том числе устанавливают принципы и цели государственной политики, определяют способы интегрирования возобновляемых источников энергии в национальную энергетическую систему, предусматривают корреляцию деятельности в области производства, учета, транспортировки, распределения и использования энергии и топлива из возобновляемых источников, определяют финансовые источники и способы информационного обеспечения деятельности в этой области.

Основными направлениями деятельности в области энергоэффективности в Республике Молдова являются:

— поддержка программ по повышению энергоэффективности, предусматривающих внедрение передовых технологий

производства энергии, в том числе путем разработки и соблюдения стандартов энергоэффективности;

- продвижение частной инициативы и развитие компаний по оказанию энергетических услуг, которые будут способствовать оптимальной эксплуатации энергетических систем на основе договора энергоэффективности;

- осуществление мониторинга динамики потребления энергии в целом по экономике, в том числе на единицу продукции;

- сотрудничество с другими государствами в целях продвижения новых технологий, внедрения научных достижений и передового опыта в области использования энергии;

- информационное обеспечение деятельности в сфере энергоэффективности, в том числе информирование общественности об инициировании, реализации, выгоде и стоимости проектов по существенному снижению энергетической интенсивности и воздействия на окружающую среду;

- подготовка лиц, принимающих решения на всех уровнях, для определения и обеспечения ими мер по повышению эффективности энергопотребления;

- привлечение внимания гражданского общества к мерам по повышению энергоэффективности, а также привлечение гражданского общества к процессам принятия решений и к осуществлению указанных мер.

Осуществление функций по реализации государственной политики в области энергоэффективности и использования возобновляемых источников энергии возложено законом на Агентство по энергоэффективности, которое является административным органом, подведомственным центральному отраслевому органу в области энергетики, со статусом самостоятельного юридического лица и отдельным бюджетом.

В качестве экономических стимулов к энергосбережению в Молдове используются:

- предоставление льготных кредитов и инвестиционных гарантий хозяйствующим субъектам, реализующим проекты по повышению энергоэффективности, за счет финансовых средств Фонда энергоэффективности в соответствии с Законом «О возобновляемой энергии» № 160-XVI от 12 июля 2007 г. и Положением об организации и функционировании Фонда энергоэффективности, утвержденным Постановлением Правительства Республики Молдова от 12 июня 2012 г. № 401;

— выделение финансовых ресурсов для выполнения важных программ и проектов по энергоэффективности из государственного бюджета;

— финансирование мер по повышению энергоэффективности третьими лицами на основании письменного соглашения в соответствии с Законом «О частно-государственном партнерстве» № 179-ХVI от 10 июля 2008 г. и Положением о деятельности компаний по оказанию энергетических услуг, утвержденным постановлением Правительства.

Российская Федерация

Согласно Федеральному закону от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (далее — Федеральный закон № 35-ФЗ) к компетенции Правительства Российской Федерации относится определение основных направлений государственной политики в сфере энергосбережения и утверждение основных направлений государственной политики в области повышения энергетической эффективности электроэнергетики, содержащих целевые показатели объема производства и потребления электрической энергии с использованием возобновляемых источников энергии в совокупном балансе производства и потребления электрической энергии, а также плана или программы мероприятий по достижению указанных целевых показателей.

В соответствии с Федеральным законом № 35-ФЗ одним из направлений инвестиционной политики государства в электроэнергетике является обеспечение устойчивого развития энергосбережения. Кроме того, государственное регулирование тарифов на энергетические ресурсы должно осуществляться с учетом соблюдения требований законодательства об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности, в том числе требований о разработке и реализации программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, требований к организации учета и контроля используемых энергетических ресурсов, сокращению потерь энергетических ресурсов.

23 ноября 2009 г. в Российской Федерации был принят Федеральный закон № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»,

отменивший «старый» Федеральный закон от 3 апреля 1996 г. № 28-ФЗ «Об энергосбережении», нормы которого носили декларативный характер, не определяли критерии и показатели энергетической эффективности и не устанавливали мер административного и экономического воздействия на субъекты российской экономики за непроизводительное и неэффективное использование энергетических ресурсов, а также не устанавливали правил для применения мер стимулирования предприятий российской экономики к повышению энергетической эффективности.

Данным Федеральным законом определены:

- требования по установлению класса энергетической эффективности по отношению к отдельным товарам;
- требования по учету используемых энергетических ресурсов;
- требования энергетической эффективности зданий, строений, сооружений;
- энергетическое обследование объектов энергопотребления, в том числе обязательное;
- требования к энергетическому паспорту;
- требования к программам в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности на всех уровнях управления;
- требования к государственной информационной системе федерального и регионального уровня в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

Федеральный закон устанавливает, что все товары, производимые в России или ввозимые в страну для оборота, должны содержать информацию о классе их энергетической эффективности в прилагаемой к ним технической документации.

В отношении зданий, строений и сооружений требования энергетической эффективности устанавливаются не напрямую данным Федеральным законом, а федеральным органом исполнительной власти в соответствии с правилами, утвержденными Правительством Российской Федерации.

Согласно Федеральному закону производимые, передаваемые, потребляемые энергетические ресурсы подлежат обязательному учету с применением приборов учета используемых энергетических ресурсов. Это требование распространяется на объекты, подключенные к электрическим сетям централизованного электроснабжения, теплоснабжения, водоснабжения,

газоснабжения или иным системам централизованного снабжения энергетическими ресурсами. Установлен срок для проведения всех мероприятий по оснащению такими приборами объектов, находящихся в государственной или муниципальной собственности, а также иных видов объектов.

Установлены требования к проведению энергетического обследования, в том числе и обязательного для отдельных категорий организаций. Введен институт саморегулирования для организаций, занимающихся проведением энергетических обследований.

Определены правовые основы заключения энергосервисных договоров, а также договоров купли-продажи, поставки, передачи энергетических ресурсов, включающих в себя условия энергосервисных договоров, в частности государственных или муниципальных энергосервисных контрактов, заключаемых для обеспечения государственных или муниципальных нужд.

Предусмотрены порядок создания и основы функционирования государственной информационной системы в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности с целью повышения информированности потребителей об энергетической эффективности товаров и о мероприятиях по энергосбережению.

Установлены требования по уменьшению объема потребляемых ресурсов для некоторых категорий организаций — до 2015 г. не менее чем на 15% от объема, фактически потребленного в 2009 г., с ежегодным уменьшением такого объема не менее чем на 3%. Заложен механизм планирования главными распорядителями бюджетных средств бюджетных ассигнований с учетом указанного снижения энергопотребления.

Федеральный закон также определяет комплекс мер по государственной поддержке в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, выражающихся в виде поддержки инвестиционной деятельности с применением мер стимулирующего характера, предусмотренных налоговым законодательством; софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в сфере энергосбережения; установления социальной нормы потребления населением энергетических ресурсов.

Требования энергетической эффективности включены в законодательство о техническом регулировании в качестве

обязательных — любая продукция, а также связанные с нею процессы проектирования, строительства, производства, хранения, эксплуатации, ликвидации и консервации должны отвечать требованиям энергоэффективности. Так, в Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» в качестве одной из целей принятия технических регламентов была включена цель обеспечения энергетической эффективности и ресурсосбережения, в соответствии с которой любой разработанный технический регламент должен содержать требования энергетической эффективности и ресурсосбережения.

Во исполнение указанных федеральных законов был разработан и принят ряд подзаконных нормативных актов.

Республика Таджикистан

В Республике Таджикистан правовую основу энергосбережения составляет Закон Республики Таджикистан от 10 мая 2002 г. № 29 «Об энергосбережении». Также отдельные положения, регулирующие вопросы энергосбережения, содержатся в Законе от 29 ноября 2000 г. № 33 «Об энергетике», Законе от 12 января 2010 г. № 587 «Об использовании возобновляемых источников энергии», Постановлении Правительства Республики Таджикистан от 2 февраля 2009 г. № 73 «О Долгосрочной программе строительства малых электростанций на период 2009—2020 годов», а также ряде подзаконных нормативных актов. Органом государственной власти, полномочным регулировать вопросы энергосбережения, является Министерство энергетики и промышленности Республики Таджикистан.

Для развития энергетического сектора Таджикистана была разработана Концепция развития отраслей топливно-энергетического комплекса Республики Таджикистан на период 2003—2015 годов, утвержденная Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 3 августа 2002 г. № 318.

Кроме того, в 2007 г. была утверждена Национальная стратегия развития Республики Таджикистан на период до 2015 года, определившая основные направления государственного регулирования в области топливно-энергетического комплекса: обеспечение надежности и безопасности энергосбережения,

установление экономически обоснованных цен (тарифов) на топливно-энергетические ресурсы, повышение эффективности использования топливно-энергетических ресурсов, содействие созданию благоприятных условий для развития возобновляемых источников энергии.

Дальнейшие меры по обеспечению энергосбережения были предусмотрены Указом Президента Республики Таджикистан от 24 апреля 2009 г. № 653 «О дополнительных мерах по экономному использованию энергии и энергосбережению» и принятыми в его развитие постановлениями Правительства Республики Таджикистан от 31 августа 2009 г. № 492 «О некоторых мерах по экономному использованию электрической энергии» и от 17 ноября 2009 г. № 626 «О запрете реализации электрических ламп накаливания на территории Республики Таджикистан», последовательно запретившими импорт и реализацию электрических ламп накаливания.

Под энергосбережением в законодательстве Таджикистана подразумевается рациональное использование и сокращение потерь при производстве, преобразовании, транспортировке и потреблении энергии.

Государственное управление энергосбережением в Таджикистане предусматривает:

- разработку государственной энергосберегающей политики;
- реализацию государственной поддержки осуществления энергосберегающих проектов и программ;
- организацию государственного контроля за эффективностью использования энергетических ресурсов;
- сертификацию по показателям экономии энергетических ресурсов;
- обязательную энергетическую экспертизу проектной документации объектов строительства;
- обследование предприятий с целью контроля за эффективностью использования энергетических ресурсов;
- дифференциацию предприятий и организаций по объемам потребления энергетических ресурсов с целью применения конкретных мер стимулирования энергосбережения;
- обеспечение обязательного учета и контроля юридическими и физическими лицами производимых и расходуемых ими энергетических ресурсов.

В качестве экономических стимулов энергосбережения и повышения энергетической эффективности в Таджикистане применяются:

- краткосрочное и долгосрочное кредитование;
- учет в ценах на энергетические ресурсы затрат на внедрение энергосберегающих мероприятий, а также на энергетические установки с использованием возобновляемых источников энергии;
- государственная поддержка реализации энергосберегающих проектов и программ;
- освобождение импорта энергоэффективного оборудования, приборов, иных технических средств, используемых при реализации государственных программ энергосбережения, от таможенных пошлин;
- стимулирование хозяйственных субъектов к строительству энергетических объектов, действующих на нетрадиционных источниках энергии;
- меры воздействия при неэффективном использовании энергетических ресурсов.

Туркменистан

Следует отметить несколько важных нормативных актов в области регулирования энергетического комплекса. Ими являются Закон Туркменистана «Об углеводородных ресурсах» № 208-III от 20 августа 2008 г., постановления Президента Туркменистана «Об образовании Государственного фонда развития электроэнергетики и промышленности Туркменистана» от 20 июня 2005 г. № 7293 и «О лицензировании деятельности в области электроэнергетики» от 20 мая 2005 г. № 7240.

Иных законов и подзаконных нормативных актов Туркменистана в области регулирования электроэнергетики в целом и вопросов энергосбережения в частности в открытом доступе не имеется.

Республика Узбекистан

Среди законодательных актов, регулирующих вопросы в сфере энергетики, необходимо указать законы «О рациональном использовании энергии» от 25 апреля 1997 г. № 412-1, «Об

электроэнергетике» от 30 сентября 2009 г. № ЗРУ-225 и «О естественных монополиях» от 24 апреля 1997 г. № 398-І.

Закон «О рациональном использовании энергии» устанавливает правовые основы сохранения национальных энергетических ресурсов и эффективного использования энергии. Сферой регулирования данного Закона является деятельность юридических и физических лиц, связанная с добычей, производством, переработкой, хранением, транспортировкой, распределением и потреблением топлива, тепловой и электрической энергии.

Основными направлениями государственной политики в области рационального использования энергии согласно указанному закону являются:

- оптимизация режимов производства и потребления энергии;
- стимулирование производства энергосберегающего оборудования и продукции с минимальной энергоемкостью;
- введение нормативных показателей энергетической эффективности для энергопроизводящего и энергопотребляющего оборудования.

В целях финансовой поддержки государственной политики в области рационального использования энергии Правительством Республики Узбекистан создан внебюджетный фонд энергосбережения, источниками которого являются прибыль от финансово-хозяйственной деятельности фонда, от реализации национальных, отраслевых и региональных целевых программ и проектов в области рационального использования энергии, добровольные целевые взносы организаций, средства от экономических санкций за нерациональное использование энергии и иные поступления.

Для энергетических установок, которые используют возобновляемые источники энергии, утилизацию вторичных ресурсов и отходов, сооружаемых в соответствии с проектами и программами в сфере рационального использования энергии, цены на электрическую и тепловую энергию должны обеспечить ускоренную окупаемость капитальных вложений в строительство этих установок в сроки, согласованные с Правительством Республики Узбекистан.

Основными направлениями международного сотрудничества являются:

- взаимовыгодный обмен энергоэффективными технологиями с иностранными и международными организациями;
- реализация в республике совместных межгосударственных проектов, обеспечивающих рациональное использование энергии;
- участие в международных проектах в области рационального использования энергии;
- согласование показателей энергоэффективности с требованиями международных стандартов, а также взаимное признание результатов сертификации.

Украина

Законодательство Украины в области регулирования энергетики состоит из следующих законодательных актов: Закон «Об электроэнергетике» от 16 октября 1997 г. № 575/97-ВР, Закон «Об энергосбережении» от 1 июля 1994 г. № 74/94-ВР, Закон «О мерах, направленных на обеспечение устойчивого функционирования предприятий топливно-энергетического комплекса» от 23 июня 2005 г. № 2711-IV, Закон «О теплоснабжении» от 2 июня 2005 г. № 2633-IV, Закон «Об альтернативных источниках энергии» от 20 февраля 2003 г. № 555-IV. Кроме того, в 2009 г. в Украине утверждена Программа энергосбережения в Автономной Республике Крым на 2010–2014 годы.

Указом Президента Украины «О Национальной комиссии по вопросам регулирования электроэнергетики» от 8 декабря 1994 г. № 738/94 была создана Национальная комиссия по вопросам регулирования электроэнергетики Украины, которая является основным регулятором в данной сфере.

Закон Украины «Об электроэнергетике» определяет правовые, экономические и организационные основы деятельности в электроэнергетике и регулирует отношения, связанные с производством, передачей, снабжением и использованием энергии, обеспечением энергетической безопасности Украины, конкуренцией и защитой прав потребителей и работников отрасли. Кроме того, в качестве одного из дополнений в закон были внесены статьи, регулирующие вопросы стимулирования производства электроэнергии из альтернативных источников. Согласно этим нормам стимулирование производства электроэнергии из альтернативных источников применяется при ус-

ловии, что начиная с 2012 г. удельный вес сырья, материалов, основных средств, работ и услуг украинского происхождения в стоимости строительства соответствующего объекта электроэнергетики, который производит электрическую энергию с использованием альтернативных источников энергии, составляет не менее 15%, с 2013 г. — 30%, а с 2014 г. — 50%.

Закон «Об энергосбережении» касается практически всех используемых сейчас энергетических ресурсов и предусматривает меры по использованию альтернативных видов энергии.

Под энергосбережением в данном законе понимается деятельность (организационная, научная, практическая, информационная), направленная на рациональное использование и экономное расходование первичной и преобразованной энергии, природных энергетических ресурсов в национальном хозяйстве, которая реализуется с использованием технических, экономических и правовых методов. Государственная энергосберегающая политика в Украине — административно-правовое и финансово-экономическое регулирование процессов добычи, переработки, транспортировки, хранения, производства, распределения и использования топливно-энергетических ресурсов в целях их рационального использования и экономного расходования.

В качестве экономических механизмов энергосбережения данный закон предлагает следующие меры:

- финансирование мероприятий по экономии и эффективному использованию топливно-энергетических ресурсов;
- создание и использование государственного фонда энергосбережения;
- установление взаимной экономической ответственности поставщиков и потребителей топливно-энергетических ресурсов;
- введение экономических санкций за расточительное расходование топливно-энергетических ресурсов.

Закон Украины «Об альтернативных источниках энергии» определил правовые, экономические, экологические и организационные основы использования альтернативных источников энергии и содействия расширению их использования в топливно-энергетическом комплексе.

При этом под альтернативными источниками энергии понимаются возобновляемые источники энергии, к которым от-

носятся солнечная, ветровая, геотермальная энергия, энергия волн и приливов, гидроэнергия, энергия биомассы, газа из органических отходов, газа канализационно-очистных станций, биогаза, и вторичные энергетические ресурсы, к которым относятся доменный и коксовый газы, газ метан дегазации угольных месторождений, преобразование сбросного энергопотенциала технологических процессов.

* * *

Как следует из анализа законодательства государств — участников СНГ, разработка мер по энергосбережению недостаточно систематизирована и согласована. Взаимоотношения между странами на государственном уровне недостаточно отлажены и нередко носят формальный характер. В связи с этим необходимо прилагать дополнительные усилия по решению вопросов энергетического сотрудничества с целью повышения энергетической эффективности экономик стран — участниц СНГ. Углубление взаимодействия в области энергетики для повышения надежности энергоснабжения и оптимизации использования топливно-энергетических ресурсов является важной составляющей формирования общего электроэнергетического рынка Содружества.

Отсутствие общей информационной базы, призванной служить основой для полноценного анализа опыта энергосбережения государств Содружества, является одним из сдерживающих факторов при ведении энергетического диалога. Государствам — участникам СНГ необходимо иметь собственную информационную базу, некую единую информационно-аналитическую систему.

Важно обеспечить проведение соответствующих информационно-просветительских мероприятий, направленных на формирование общественного мнения о необходимости энергосбережения и повышения энергетической эффективности. Работа с населением должна осуществляться как через средства массовой информации, так и через системы образования стран — участниц СНГ.

Помимо этого, эксперты считают, что государства — участники Содружества Независимых Государств имеют значительный потенциал практически во всех секторах энергетики, в том числе

и в области использования неуглеводородных источников энергии. Повсеместное стимулирование внедрения альтернативных источников даст импульс развитию науки, а поиск инновационных решений в области энергетики приведет не только к ресурсосбережению, но и к ускорению темпов роста экономик, повышению технологического уровня государств и, как следствие, улучшению качества жизни населения. Формировать спрос на «чистую энергию» необходимо уже сейчас, оценив потребность государств — участников СНГ в возобновляемых источниках и потенциальную возможность их использования. Дальнейшие шаги видятся в разработке совместных программ и проектов в масштабе Содружества либо региональных групп.

Таким образом, приоритетной задачей стран — участниц СНГ является сотрудничество в области инноваций, направленное на создание предпосылок для снижения энергоемкости национальных экономик и повышения их конкурентоспособности. Для реализации поставленной задачи представляется целесообразным повышение согласованности энергетической политики. Это может быть достигнуто путем развития национальных нормативно-правовых механизмов, позволяющих унифицировать нормы, правила и регламенты в области энергетики, разработки межгосударственных стандартов, устанавливающих гармонизированные требования энергоэффективности к энергопотребляющему оборудованию, сотрудничества в стимулировании использования возобновляемых энергоресурсов, совершенствования системы стандартизации и сертификации, создания единой информационной базы по высокоэффективному энергетическому оборудованию, использования возобновляемых источников энергии. Также следует отметить, что в настоящий момент отсутствуют обязательные требования к участникам деятельности по обеспечению энергосбережения, а следовательно, нет и возможности регулировать эти процессы мерами (санкциями) экономического характера.

Деятельность по налаживанию энергетического сотрудничества стран — участниц СНГ осуществляется уже давно — практически со времени создания Содружества. Так, в 1992 г. был образован Электроэнергетический совет СНГ, призванный регулировать отношения государств-участников в области электроэнергетики. Энергетические системы стран Содружества должны были синхронизировать свою деятельность в целях пред-

отвращения энергетической катастрофы. За прошедшие 20 лет был подписан ряд важнейших документов: Договор об обеспечении параллельной работы электроэнергетических систем государств — участников Содружества Независимых Государств; Соглашение о транзите электрической энергии и мощности государств — участников Содружества Независимых Государств; Концепция формирования общего электроэнергетического рынка государств — участников Содружества Независимых Государств; Соглашение о формировании общего электроэнергетического рынка государств — участников СНГ; Соглашение о гармонизации таможенных процедур при перемещении электрической энергии через таможенные границы государств — участников СНГ; Соглашение о сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств в области эксплуатации межгосударственных линий электропередачи национальных электроэнергетических систем и др. В 2002 г. страны СНГ подписали Соглашение о сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств в области обеспечения энергоэффективности и энергосбережения. Кроме того, в целях стимулирования роста экономической эффективности использования энергоресурсов в 2004 г. было подписано Соглашение о создании резервов ресурсов и их эффективном использовании для обеспечения устойчивой параллельной работы электроэнергетических систем государств — участников Содружества Независимых Государств, создавшее условия для дальнейшей интеграции при формировании межгосударственного рынка топливно-энергетических ресурсов, обеспечении надежного функционирования системы транснациональной транспортировки нефти и газа.

В Стратегии экономического развития Содружества Независимых Государств на период до 2020 года, утвержденной в 2008 г., были установлены общие приоритеты и задан вектор движения в области развития энергосберегающих технологий. В частности, в сфере топливно-энергетического комплекса в качестве общих целей взаимодействия государств — участников СНГ были заявлены:

- развитие малой гидроэнергетики с учетом мирового опыта;
- наращивание технических возможностей использования нетрадиционных и возобновляемых источников энергии, соз-

дание условий для производства соответствующего оборудования на предприятиях стран — участниц СНГ;

— актуализация национальных энергетических программ государств — участников Содружества в части повышения их эффективности и энергосбережения, использования альтернативных видов энергетических ресурсов и разрешения экологических проблем.

Для разрешения проблемы экологизации экономики Стратегией предусмотрено:

— формирование системы экономических механизмов природопользования и охраны природной среды, введение платного природопользования; стимулирование развития рынка экологических услуг, продукции, технологий и оборудования;

— внедрение инновационных проектов, энергоэффективных и ресурсосберегающих технологий, малоотходных, безотходных и экологически безопасных технологических процессов;

— введение экономической ответственности природопользователей за загрязнение окружающей природной среды;

— проведение совместных исследований в целях точной фиксации происходящих перемен и прогнозов их последствий.

В области технического регулирования и метрологии предлагается обратить внимание:

— на гармонизацию технических регламентов и нормативных документов на основе международных стандартов, метрологию и оценку соответствия и аккредитации;

— проведение согласованной политики информационного обеспечения в области разработки и использования национальных, межгосударственных и международных стандартов;

— развитие стандартизации в приоритетных отраслях экономики;

— гармонизацию процедур оценки соответствия на основе международных стандартов и требований.

В области ресурсо- и энергосбережения в Стратегии указано на необходимость разработки таких правовых условий, при которых бы замещение природного сырья вторичными ресурсами было привлекательным и экономически выгодным, происходило сокращение удельного расхода сырья и отходов на единицу продукции и обеспечивалась возможность создания системы рециклинга (вовлечения во вторичный оборот) использованных ресурсов. Это должно привести:

- к созданию и внедрению ресурсосберегающих технологий;
- созданию принципиально новых высокоэффективных видов материалов, выступающих заменителями природных аналогов;
- сокращению потерь природно-сырьевых ресурсов на всех стадиях их переработки и использования;
- увеличению объема использования отходов на всех стадиях производства продукции;
- развитию альтернативных источников энергии, в том числе нетрадиционных и возобновляемых источников.

Комплексное применение необходимых мер, а также объединение усилий различных национальных ведомств могут принести необходимый результат.

7. Международный опыт организации и регулирования деятельности по обеспечению энергосбережения и повышения энергетической эффективности

Е в р о п а

Вопрос энергосбережения, по сути, возник вместе с развитием энергетики и ростом потребления топливно-энергетических ресурсов. Но первые попытки государственного регулирования в области энергосбережения были предприняты только после нефтяного энергетического кризиса в 1973—1974 гг. Один из самых мощных кризисов современности был спровоцирован совокупным решением стран — членов ОПЕК по значительному уменьшению объемов добываемой нефти. Энергетический кризис 1973 г. оказался по своим географическим масштабам, продолжительности и разрушительности значительно сильнее, чем все предыдущие. Кроме того, к осознанию необходимости ресурсосбережения привели экологические проблемы, связанные с выработкой углекислоты в результате традиционного энергопотребления и парниковым эффектом, грозящим глобальной катастрофой. В основном антикризисные меры были направлены на ограничение расхода моторного топлива, скорости движения транспорта, продажи бензина для личных автомобилей в выходные дни, объема ночного освещения и т. д. Такие ограничения не решали проблему в глобальном масштабе, в связи с чем

понадобилась комплексная разработка мер на государственном и межгосударственном уровнях.

В Европе энергетика характеризуется наличием свободных цен на топливо и, в большинстве случаев, регулируемые государством тарифами на энергию. Основными рычагами регулирования энергосбережения в странах Европейского Союза при этом являются финансовые меры, поощряющие энергосбережение; довольно жесткие стандарты энергоэффективности и системы маркировки оборудования и приборов; энергетические обследования объектов энергопотребления; мощная информационно-рекламная поддержка, формирующая у населения стран Евросоюза уверенность в необходимости энергосбережения и рационального использования энергетических ресурсов, а также направление значительных финансовых средств на внедрение инновационных разработок в сфере энергосбережения и так называемой зеленой промышленности.

Австрия

С 1980 г. в жилищном секторе Австрии установлены новые требования в области теплоизоляции жилья, определен постепенный переход с твердого топлива на газ. Что касается промышленности, то поскольку большинство австрийских предприятий по общеевропейским меркам являются средними и мелкими и у них не хватает средств для обеспечения энергосбережения, эту функцию берет на себя государство. В стране создана целая структура организаций, оказывающих помощь в вопросах энергосбережения и энергоэффективности: например, Палата экономики Австрии с региональной сетью во всех девяти федеральных землях, Ассоциация отраслей промышленности, Австрийская ассоциация потребителей, Австрийское агентство по эффективному использованию энергии, которое разрабатывает методы и средства повышения энергоэффективности в промышленности.

Кроме того, государство через специальный банк финансирования коммунальных экологических инвестиций и консалтинговых проектов выделяет федеральные субсидии. Эти средства распределяются по нескольким направлениям: на охрану окружающей среды и энергосбережение, на инвестиции для

обновления оборудования ТЭЦ, на улучшение теплоизоляции домов.

Начиная с 2000 г. в стране проводится либерализация энергетического рынка.

Следует упомянуть, что единого законодательного акта, регулирующего вопросы энергоэффективности, не существует. Законодательство об экологической электроэнергии призвано стимулировать использование возобновляемых источников энергии.

В настоящее время руководство страны поставило цель адаптировать налоговую систему к задачам обеспечения охраны окружающей среды для снижения потребления горючих видов топлива, в результате чего должен снизиться уровень выброса парниковых газов. Кроме того, это позволит уменьшить зависимость страны от поставок нефти и газа, а также простимулировать создание альтернативных энергетических систем, в том числе внедрение энергосберегающих технологий в производство.

Германия

Одной из первых стран, взявшихся за законодательное разрешение кризисной ситуации, была Федеративная Республика Германия. Первый закон об энергосбережении был принят 28 июля 1976 г. и устанавливал требования к теплоизоляции зданий, рациональному использованию отопительных установок и распределению платы за отопление.

Такой акцент обусловлен тем, что в стране треть всего первичного потребления энергии составляли отопление и горячее водоснабжение. Другой предпосылкой развития энергосбережения в ФРГ стала ее зависимость от экспорта энергетических ресурсов (доля экспортируемых энергоносителей составляла около 80%), спрос на которые постоянно рос.

В связи с этим ФРГ был взят курс на экономию потребления энергии, повышение эффективности энергопользования, а также использование возобновляемых источников энергии. Для этого потребовались создание новой законодательной базы, проведение инновационной технологической политики, направленной на обновление энергопроизводящего и энергопотребляющего оборудования, внедрение учета потребления энергоресурсов и проведение энергетического контроля, разра-

ботка национальных стандартов в области энергосбережения, изменение требований к самому значительному потребителю энергии — жилищному фонду, использование альтернативных источников энергии (энергия от ветроустановок и солнечных батарей). В результате проведенных мероприятий к настоящему времени ФРГ является лидером среди энергоэффективных экономик мира.

ФРГ по-прежнему входит в пятерку крупнейших потребителей энергии в мире. На фоне активного роста объемов производства в высокотехнологичных отраслях национальной промышленности продвижение энергосберегающих и энергоэффективных технологий является приоритетной задачей для Правительства страны.

Современная политика ФРГ в области энергоэффективности строится на основе актов, разработанных для энергетических отраслей экономик стран — членов Евросоюза. Основными нормативными правовыми актами являются: Директива ЕС по стимулированию производства электроэнергии из возобновляемых источников энергии, Директива ЕС по применению технологий энергоэффективности и возобновляемой энергетики в строительстве, Директива ЕС по стимулированию использования биомассы.

В настоящее время основными направлениями, определенными федеральными программами в области энергосбережения и энергоэффективности в ФРГ, являются: меры, направленные на энергосбережение и энергоэффективность в промышленности, строительстве и транспорте; сокращение выбросов в атмосферу парниковых газов; увеличение доли возобновляемых источников энергии к 2030 г. до 50%, а к 2050 г. — до 80–85%.

Дания

Экономика Дании также является одной из самых энергоэффективных в мире. После нефтяного кризиса 1973 г. в Дании значительные усилия были направлены на снижение зависимости от импорта сырья (тогда в страну ввозилось до 95% потребляемой нефти). Дания одной из первых в мире ввела стандарты энергопотребления для зданий. Правительство жестко контролировало внедрение комплексной национальной энергетической программы. Основными направлениями этой программы

являлись: стимулирование использования возобновляемых источников энергии; введение жестких энергосберегающих нормативов в строительстве; государственное финансирование энергосберегающих мероприятий, направленное на возмещение муниципалитетам около половины основных капиталовложений в новое энергооборудование.

В 1981 г. был взят курс на кардинальное сокращение затрат на топливо с применением технологии комбинированной выработки тепла и электричества. В 1990 г. Дания разработала новую энергетическую стратегию «Энергия-2000», направленную на повышение энергоэффективности экономики. В настоящее время в Дании энергосбережение — самый конкурентоспособный сектор экономики, на 90% ориентированный на экспорт энергосберегающих технологий.

Нидерланды

В Нидерландах для развития механизмов, стимулирующих повышение энергоэффективности и ресурсосбережения, применяются следующие меры:

- субсидирование программ в области энергетики и в области возобновляемой энергетики;
- налоговые льготы при инвестировании в энергосберегающее оборудование;
- стимулирование инновационных разработок в области энергетики.

Основным государственным органом, отвечающим за вопросы энергоэффективности и ресурсосбережения, является Министерство экономики, сельского хозяйства и инноваций Королевства Нидерландов.

В 2007 г. была утверждена государственная программа, определяющая развитие страны в плане ее модернизации с использованием инновационных технологий. В рамках этой программы стимулируются проведение инновационных исследований в энергетическом секторе, сокращение выбросов парниковых газов к 2020 г. на 30% по сравнению с 1990 г., поэтапное повышение энергоэффективности на 2% ежегодно, увеличение количества возобновляемых источников энергии на 20% к 2020 г.

Норвегия

Разработка программ по энергоэффективности в Норвегии началась в конце 1970-х гг. В конце XX в. программы по энергоэффективности подвергались корректировке с учетом либерализации рынка электроэнергии в 1991—1992 гг. После 2000 г. была поставлена цель развития возобновляемой энергетики.

В Норвегии также уделяется большое внимание вопросам эффективности энергоемких отраслей промышленности и сокращения объемов использования электроэнергии для бытового отопления, создаются программы инвестиционной поддержки в отношении особых демонстрационных и опытных проектов. В течение уже многих лет действуют образовательные проекты совершенствования навыков реализации программ по повышению энергоэффективности и развитию технологий в организациях, отвечающих за эксплуатацию зданий.

Франция

Во Франции атомная энергетика в настоящее время обеспечивает около 78% выработки энергии в стране. После присоединения к Киотскому протоколу структура энергетического производства Франции стала меняться. Все большее значение приобретают альтернативные источники энергии: солнечная и ветровая энергия, энергия гидроэлектростанций, биотопливо. Франция активно инвестирует в биотопливо, а также участвует в инновационном проекте строительства экспериментального термоядерного реактора, основанного на методе ядерного синтеза. Кроме того, новой энергетической политикой страны были определены основные направления дальнейшей работы по повышению энергоэффективности экономики: поэтапное сокращение энергопотребления существующих зданий, увеличение доли энергии, получаемой из возобновляемых источников, на 13%, разработка так называемого плана синей энергии (использование энергии океана).

Предлагаются следующие механизмы реализации новой энергетической политики:

— создание «фонда возобновляемого тепла» для финансирования муниципалитетов с целью стимулирования использования возобновляемых источников энергии;

- поэтапный отказ от ламп накаливания;
- производство энергии при утилизации отходов;
- использование льготного кредитования для термической реконструкции жилых помещений.

А з и я

Китай

В 1980–2000 гг. потребление энергии на единицу ВВП в Китае сократилось на 60% вследствие проведенной модернизации промышленности, сопровождавшейся закрытием устаревших и неэффективных предприятий. Кроме того, китайские власти начали проводить специальную политику, направленную на стимулирование энергосбережения. В 2004 г. в Китае была разработана программа энергосбережения, в рамках которой было проведено глобальное обновление жилого фонда, ужесточены стандарты теплопотерь, путем льготного кредитования стимулировалось производство современных энергосберегающих стройматериалов, повсеместно внедрялась когенерация.

В настоящее время разрабатываются проекты, направленные:

- на утилизацию промышленных газов;
- замену нефтепродуктов на «чистое» угольное топливо, природный газ, биотопливо;
- внедрение экономичных ламп освещения;
- модернизацию систем управления энергетическим хозяйством и сетевой инфраструктуры;
- стимулирование использования возобновляемых и альтернативных источников энергии. К 2020 г. на их долю должно приходиться 15% выработки электроэнергии;
- увеличение совокупных мощностей гидрогенерации;
- производство ветроэлектростанций и установок для получения солнечной энергии (к 2020 г. руководство страны рассчитывает довести долю альтернативных источников энергии в общем энергобалансе до 8%).

Япония

Нефтяной кризис 1973 г. существенно затронул страны не только Европы, но и Азии, в частности Японию. После 1973 г. энергосбережение стало одним из основных направлений энергетической политики страны. Проблема энергосбережения стоит в Японии очень остро, и объясняется это в первую очередь нехваткой естественных энергоносителей, прежде всего нефти. В настоящее время Япония вынуждена импортировать 80% необходимых ей энергоносителей.

Начиная с 1973 г. и по сей день основными способами сбережения энергии и топливно-энергетических ресурсов в Японии являются:

- снижение энергоемкости жилых домов, как новых, так и старых;
- активная деятельность по развитию использования альтернативных источников энергии, в частности применение солнечных батарей;
- обучение граждан способам сбережения энергии.

В 1979 г. в Японии был принят закон, регулирующий вопросы экономии энергии. Он предписывал осуществлять рационализацию процесса сжигания топлива, сокращать потери тепла при транспортировке, сводить к минимуму неиспользуемые объемы энергии для крупных промышленных предприятий. Предприятия, не исполнявшие закон, штрафовались в крупных размерах. В 2003 г. действие этого закона было распространено и на других крупных потребителей энергии — большие офисные здания, универмаги, гостиницы и больницы. По оценкам экспертов, применение закона за последние 30 лет обеспечило повышение энергоэффективности японской экономики на 37%.

Для Японии, где 90% всех потребляемых энергоносителей импортируется, а энергетика почти на 50% зависит от нефти, долгосрочная стабильность на мировом рынке энергоресурсов является предметом особой озабоченности. С учетом того обстоятельства, что Япония взяла на себя обязательство по сокращению к 2020 г. количества выбросов двуокси углерода в атмосферу на 25% по сравнению с уровнем 1990 г., энергетическая политика, направленная на обеспечение стабильных поставок энергоресурсов в условиях дальнейшего развития ориентиро-

ванной на сохранение окружающей среды энергетики, стала жизненно важной необходимостью.

В результате стихийных бедствий весны 2011 г. в Японии возник дефицит энергии. В связи с этим был принят ряд нормативных актов, ужесточающих требования по энергосбережению в целях сокращения потребления электроэнергии на 15%.

8. Выводы

С учетом изложенного можно сделать ряд выводов.

Основная задача государства в области энергетики — обеспечение энергетической безопасности страны посредством устойчивого энергоснабжения. Кроме того, в современном мире сложилась ситуация, при которой высокие темпы развития науки и техники, конечность мировых запасов углеводородов, неблагоприятная экологическая обстановка, значительное увеличение производственных и бытовых отходов, не вовлеченных во вторичный оборот, обусловили необходимость принятия мер по ресурсосбережению в глобальном масштабе. Назрела необходимость постепенного перехода от техногенного типа развития экономики к экологически ориентированному.

Для экологизации экономики в целом повсеместно принимаются меры по модернизации производственных мощностей промышленных предприятий и внедрению инновационных технологий, соответствующих высоким экологическим стандартам в сфере энергосбережения, переработке и вторичному использованию материалов, очистке выбросов, контролю над загрязнением окружающей среды, использованию возобновляемых источников энергии. Именно эти мировые тенденции диктуют необходимость создания предпосылок для межгосударственного энергетического сотрудничества в целях будущего развития.

Однако для региональной энергетической интеграции или иных форм межгосударственного сотрудничества помимо доброй воли необходимо выполнение большого количества условий — политических, экономических, социальных и технологических, которые могут обеспечить формирование единой идеологии в области ресурсосбережения в целом и энергосбережения в частности. Данная идеология поможет сформировать концепцию энергосбережения на территории государств — участников Содружества Независимых Государств.

Для создания общей концепции прежде всего необходимо проанализировать опыт зарубежных стран, причем не только национальный, но и — на примере Европейского Союза — опыт межгосударственного сотрудничества для решения единой задачи обеспечения энергосбережения.

Кроме того, нужно провести комплексный анализ существующего состояния и перспектив развития энергетических отраслей стран — участниц СНГ с учетом исторических и географических особенностей национальных энергетических систем, их энергетического потенциала, структуры энергетических рынков, а также принятой энергетической политики.

После этого следует определить основные направления деятельности государств по сближению целей и векторов развития. Это могут быть развитие рыночных отношений как экономической основы стратегического партнерства государств — участников Содружества в сфере энергетики, создание общих межгосударственных энергетических рынков, развитие конкуренции в энергетических отраслях, сотрудничество в области добычи и производства источников энергии, совместные проекты по обмену опытом и технологиями в области энергетики, повышение взаимной информационной прозрачности в рамках межгосударственного сотрудничества, формирование национальных энергетических стратегий с учетом интересов и возможностей соседей и др.

В дальнейшем необходимо определить основные направления и форму сотрудничества, а также сроки разработки программных документов (проектов, соглашений, площадок по обсуждению и обмену информацией). В данную деятельность могут быть вовлечены не только органы власти стран — участниц СНГ, но и научные организации, профессиональные объединения, бизнес-сообщество, неправительственные международные организации. Только после такой серьезной подготовки можно говорить о разработке единого программного документа в области энергосбережения.

Концепция сотрудничества государств — участников Содружества в сфере энергосбережения на долгосрочный период должна учитывать мировой опыт, а также особенности национального законодательства стран — участниц СНГ, определить цели и задачи развития системы энергосбережения Содружества, выделить основные направления сотрудничества

государств-участников, установить принципы взаимодействия, главными из которых должны быть равноправие и недискриминационный подход. В дальнейшем на основе концепции могут быть выработаны соглашения в области международного сотрудничества по вопросам повышения энергетической эффективности и экологизации национальных экономик.

Реализация нормативно-правового механизма может осуществляться в двух направлениях: совершенствования национального законодательства на основе достигнутых в международных соглашениях договоренностей стран-участниц; заключения международных договоров с учетом передового опыта, самостоятельно приобретенного странами в процессе внедрения инновационных разработок. Это взаимное движение приведет к повышению согласованности энергетической политики. Гармонизация норм и правил в области энергосбережения позволит в дальнейшем использовать и иные инструменты сотрудничества — совместные инвестиционные проекты, участие в деятельности международных профессиональных организаций.

СОДЕРЖАНИЕ

Протокол тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ	3
Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «О повестке дня тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ»	27
Повестка дня тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ	—
Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «О регламенте работы тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ»	33
Регламент работы тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ	34
Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «О составе секретариата тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ»	35
Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «О составе редакционной комиссии тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ»	36
Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «О правовом обеспечении формирования системы междуна-	

родной экологической безопасности в Содружестве Независимых Государств».....	37
Межгосударственное соглашение по формированию Объединенной информационной системы государств — участников СНГ по защите от биоопасностей (проект)	40
Положение об Объединенной информационной системе государств — участников СНГ по защите от биоопасностей.....	44
Положение о рабочих органах управления Объединенной информационной системы государств — участников СНГ по защите от биоопасностей	47
Структура Центра ОИС «Биоопасность»	51
Порядок финансирования ОИС «Биоопасность»	56
Конвенция о сохранении агробиоразнообразия государств — участников СНГ (проект)	57
Модельный закон «Об обеспечении экологической безопасности автомобильного транспорта»	66
Модельный закон «О защите населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников»	86
Модельный закон «Об экологическом аудите».....	106
Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «О новой редакции модельного Образовательного кодекса (Общая часть) для государств — участников СНГ»	129
Модельный Образовательный кодекс для государств — участников СНГ (Общая часть) (новая редакция)	130
Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «О модельном законе “О научных парках”»	299
Модельный закон «О научных парках»	300
Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «О модельном законе “Об общественной экспертизе”»	314
Модельный закон «Об общественной экспертизе»	—

Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «О Рекомендациях по сближению законодательства государств — участников СНГ в области образования лиц с ограниченными возможностями здоровья».....	333
Рекомендации по сближению законодательства государств — участников СНГ в области образования лиц с ограниченными возможностями здоровья	334
Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «О новой редакции модельного Налогового кодекса (Общая часть) для государств — участников СНГ»	341
Модельный Налоговый кодекс для государств — участников СНГ (Общая часть) (новая редакция).....	342
Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «О Рекомендациях по законодательному обеспечению энергосбережения и повышения энергетической эффективности в государствах — участниках СНГ»	492
Рекомендации по законодательному обеспечению энергосбережения и повышения энергетической эффективности в государствах — участниках СНГ	493

CONTENTS

Protocol of the Thirty-Ninth Plenary Session of the Interparliamentary Assembly of CIS Member Nations	3
Resolution of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States “On the Agenda of the Thirty-Ninth Plenary Session of the Interparliamentary Assembly of CIS Member Nations”	27
Agenda of the Thirty-Ninth Plenary Session of the Interparliamentary Assembly of CIS Member Nations	—
Resolution of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States “On the Schedule of the Twenty-Ninth Plenary Session of the Interparliamentary Assembly of CIS Member Nations”	33
Schedule of the Twenty-Ninth Plenary Session of the Interparliamentary Assembly of CIS Member Nations	34
Resolution of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States “On Membership in the Secretariat of the Twenty-Ninth Plenary Session of the Interparliamentary Assembly of CIS Member Nations”	35
Resolution of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States “On Membership in the Drafting Committee of the Twenty-Ninth Plenary Session of the Interparliamentary Assembly of CIS Member Nations” ...	36
Resolution of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States “On Legal Support for the Formation of the System of International Environmental Security in the Commonwealth of Independent States”	37
Draft Interstate Agreement on Formation of the United Information System of CIS Member Nations on Protection against Biological Hazards	40
Provision on the United Information System of CIS Member Nations on Protection against Biological Hazards.....	44

Provision on Working Management Bodies of the United Information System of CIS Member Nations on Protection against Biological Hazards.....	47
Structure of the Centre of the United Information System “Biological Hazard”	51
Order of Financing the United Information System “Biological Hazard”	56
Draft Convention on Conservation of Agrobiodiversity of CIS Member Nations	57
Model Law “On Ensuring Ecological Safety of Motor Transport” ...	66
Model Law “On Protection of Population and Environment from Noise, Infrasound, Ultrasound and Vibration Impacts of Different Generating Sources”	86
Model Law “On Ecological Audit”	106
Resolution of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States “On the Revised Model Education Code (General Part) for CIS Member Nations”	129
Model Education Code for CIS Member Nations (General Part) (Revised).....	130
Resolution of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States “On the Model Law ‘On Science Parks’”	299
Model Law “On Science Parks”	300
Resolution of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States “On the Model Law ‘On Public Expertise’”	314
Model Law “On Public Expertise”	—
Resolution of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States “On the Recommendations on Approximation of Legislation of CIS Member Nations in the Sphere of Education of Persons with Disabilities”	333
Recommendations on Approximation of Legislation of CIS Member Nations in the Sphere of Education of Persons with Disabilities	334

Resolution of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States “On the Revised Model Tax Code (General Part) for CIS Member Nations”	341
Model Tax Code for CIS Member Nations (General Part) (Revised)	342
Resolution of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States “On the Recommendations on Legislative Support for Energy Saving and Improving Energy Efficiency in CIS Member Nations”	492
Recommendations on Legislative Support for Energy Saving and Improving Energy Efficiency in CIS Member Nations	493

Изготовление оригинал-макета — *Т. И. Ягудина*

Подписано в печать 02.04.2014. Формат 60x84¹/₁₆. Бумага офсетная. Гарнитура Ньютон. Печать офсетная. Усл. печ. л. 31,85. Уч.-изд. л. 27,77. Тираж 500. Заказ 0884-о-14.

Адрес Секретариата Совета МПА СНГ: 191015, С.-Петербург, ул. Шпалерная, д. 47.

Телефоны редакции: (812) 326-69-24, 326-68-01.

web-страница: www.iacis.ru; e-mail: SYV@iacis.ru

Отпечатано с оригинал-макета в типографии «Капли дождя»: 190005, С.-Петербург, Измайловский пр., д. 16/30, лит. Б. Тел./факс: (812) 325-08-48.

МЕЖПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ
ГОСУДАРСТВ — УЧАСТНИКОВ
СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

ИНФОРМАЦИОННЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ

№ 60

В 3 частях
Часть 2

Документы тридцать девятого пленарного заседания
Межпарламентской Ассамблеи государств — участников
Содружества Независимых Государств

Санкт-Петербург
29 ноября 2013 года



2014

Ответственные за выпуск:

А. И. Сергеев, С. В. Григорьев

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств

О модельном законе «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований»

Рассмотрев представленный Контрольно-бюджетной комиссией МПА СНГ проект модельного закона «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований», Межпарламентская Ассамблея **п о с т а н о в л я е т**:

1. Принять модельный закон «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований» (прилагается).

2. Направить указанный модельный закон в парламенты государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ и рекомендовать для использования в национальном законодательстве.

Председатель Совета Ассамблеи

В. И. Матвиенко

Санкт-Петербург

29 ноября 2013 года

№ 39-12

Принят на тридцать девятом
пленарном заседании
Межпарламентской Ассамблеи
государств — участников СНГ
(постановление № 39-12
от 29 ноября 2013 года)

МОДЕЛЬНЫЙ ЗАКОН

Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований

Статья 1. Статус Контрольно-счетной палаты муниципального образования

1. Контрольно-счетная палата муниципального образования (далее — Контрольно-счетная палата) является постоянно действующим органом внешнего муниципального финансового контроля, образуется представительным органом муниципального образования и ему подотчетна.

2. Контрольно-счетная палата обладает организационной и функциональной независимостью и осуществляет свою деятельность самостоятельно.

3. Деятельность Контрольно-счетной палаты не может быть приостановлена, в том числе в связи с истечением срока или досрочным прекращением полномочий представительного органа муниципального образования.

4. Контрольно-счетная палата является органом местного самоуправления, обладает правами юридического лица, имеет гербовую печать и бланки со своим наименованием и с изображением герба муниципального образования.

5. Контрольно-счетная палата обладает правом правотворческой инициативы по вопросам своей деятельности в пределах муниципального образования в порядке, установленном уставом муниципального образования.

Статья 2. Правовые основы деятельности Контрольно-счетной палаты

Контрольно-счетная палата осуществляет свою деятельность на основе конституции, законов и иных нормативных право-

вых актов государства — участника СНГ и его государственно-территориальных образований — субъектов, областей, краев (далее — государственно-территориальных субъектов), устава муниципального образования, настоящего Закона и иных муниципальных нормативных правовых актов.

Статья 3. Принципы деятельности Контрольно-счетной палаты

Деятельность Контрольно-счетной палаты основывается на принципах законности, объективности, эффективности, независимости и гласности.

Статья 4. Состав Контрольно-счетной палаты

1. Контрольно-счетная палата образуется в составе председателя, заместителя председателя, аудиторов и аппарата Контрольно-счетной палаты.

2. Председатель, заместитель председателя и аудиторы Контрольно-счетной палаты замещают муниципальные должности.

3. Срок полномочий председателя, заместителя председателя и аудиторов Контрольно-счетной палаты устанавливается муниципальным правовым актом и не должен быть более чем срок полномочий представительного органа местного самоуправления.

4. В Контрольно-счетной палате образуется Коллегия Контрольно-счетной палаты, в состав которой входят председатель, заместитель председателя и аудиторы Контрольно-счетной палаты.

5. В состав аппарата Контрольно-счетной палаты входят инспекторы и иные штатные работники. На инспекторов Контрольно-счетной палаты возлагаются обязанности по организации и непосредственному проведению внешнего муниципального финансового контроля.

6. Права, обязанности и ответственность работников аппарата Контрольно-счетной палаты определяются законодательством государства — участника СНГ, законами и иными нормативными правовыми актами государственно-территориального субъекта о муниципальной службе, регламентом Контрольно-счетной палаты.

7. Штатная численность Контрольно-счетной палаты устанавливается представительным органом муниципального об-

разования по предложению председателя Контрольно-счетной палаты.

8. Структура и штатное расписание Контрольно-счетной палаты утверждаются председателем Контрольно-счетной палаты исходя из возложенных на Контрольно-счетную палату полномочий.

Статья 5. Порядок назначения на должность председателя, заместителя председателя и аудиторов Контрольно-счетной палаты

1. Председатель, заместитель председателя и аудиторы Контрольно-счетной палаты назначаются на должность представительным органом муниципального образования.

2. Предложения о кандидатурах на должность председателя Контрольно-счетной палаты вносятся в представительный орган муниципального образования:

- 1) председателем представительного органа муниципального образования;
- 2) не менее одной трети от установленного числа депутатов представительного органа муниципального образования;
- 3) главой муниципального образования.

3. Кандидатуры на должность председателя Контрольно-счетной палаты представляются в представительный орган муниципального образования субъектами, перечисленными в части 2 настоящей статьи в порядке, установленном нормативными правовыми актами муниципального образования.

4. При рассмотрении кандидатур, представленных на должность председателя Контрольно-счетной палаты, представительный орган муниципального образования вправе запрашивать мнение председателя контрольно-счетной палаты государственно-территориального субъекта (органа государственного финансового контроля государственно-территориального образования) о соответствии представленных кандидатур квалификационным требованиям, установленным статьей 6 настоящего Закона.

5. Кандидатуры на должности заместителя председателя и аудиторов Контрольно-счетной палаты вносятся в представительный орган муниципального образования председателем Контрольно-счетной палаты. Право внесения предложений о кандидатурах на должности заместителя председателя и ауди-

торов Контрольно-счетной палаты в соответствии с нормативными правовыми актами муниципального образования может быть предоставлено иным должностным лицам и органам муниципального образования.

6. Порядок рассмотрения кандидатур на должности председателя, заместителя председателя и аудиторов Контрольно-счетной палаты устанавливается регламентом представительного органа муниципального образования.

Статья 6. Требования к кандидатурам на должности председателя, заместителя председателя и аудиторов Контрольно-счетной палаты

1. На должность председателя, заместителя председателя и аудиторов Контрольно-счетной палаты назначаются владеющие государственным языком граждане, имеющие высшее образование и опыт работы в области государственного, муниципального управления, государственного, муниципального контроля (аудита), экономики, финансов, юриспруденции.

2. Гражданин не может быть назначен на должность председателя, заместителя председателя или аудитора Контрольно-счетной палаты в случае:

- 1) наличия у него неснятой или непогашенной судимости;
- 2) признания его недееспособным или ограниченно дееспособным решением суда, вступившим в законную силу;
- 3) отказа от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом государственную — участника СНГ тайну, если исполнение обязанностей по должности, на замещение которой претендует гражданин, связано с использованием таких сведений;
- 4) выхода из гражданства государства — участника СНГ или приобретения гражданства иностранного государства либо получения вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина государства — участника СНГ на территории иностранного государства.

3. Председатель, заместитель председателя, аудиторы Контрольно-счетной палаты не могут состоять в близком родстве или свойстве (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители и дети супругов) с председателем представительного органа муниципального образо-

вания, главой муниципального образования, главой местной администрации, руководителями судебных и правоохранительных органов, расположенных на территории муниципального образования.

4. Председатель, заместитель председателя и аудиторы Контрольно-счетной палаты не могут заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности. При этом преподавательская, научная и иная творческая деятельность не может финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором государства — участника СНГ или законодательством государства — участника СНГ.

5. Председатель, заместитель председателя и аудиторы Контрольно-счетной палаты, а также лица, претендующие на замещение указанных должностей, обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей в порядке, установленном нормативными правовыми актами государства — участника СНГ, государственно-территориального субъекта, муниципальными нормативными правовыми актами.

Статья 7. Гарантии статуса должностных лиц Контрольно-счетной палаты

1. Председатели, заместители председателя, аудиторы и инспекторы контрольно-счетных органов являются должностными лицами Контрольно-счетной палаты.

2. Воздействие в какой-либо форме на должностных лиц Контрольно-счетной палаты в целях воспрепятствования осуществлению ими должностных полномочий или оказания влияния на принимаемые ими решения, а также насильственные действия, оскорбления, а равно клевета в отношении должностных лиц Контрольно-счетной палаты либо распространение заведомо ложной информации об их деятельности влекут за собой ответственность, установленную национальным законодательством и (или) законодательством государственно-территориального субъекта.

3. Должностные лица Контрольно-счетной палаты подлежат государственной защите в соответствии с национальным законодательством о государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов и иными нормативными правовыми актами государства — участника СНГ.

4. Должностные лица Контрольно-счетной палаты обладают гарантиями профессиональной независимости.

5. Председатель, заместитель председателя, аудиторы Контрольно-счетной палаты досрочно освобождаются от должности на основании решения представительного органа муниципального образования в случае:

1) вступления в законную силу обвинительного приговора суда в отношении них;

2) признания их недееспособными или ограниченно дееспособными вступившим в законную силу решением суда;

3) выхода из гражданства государства — участника СНГ или приобретения гражданства иностранного государства либо получения вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина государства — участника СНГ на территории иностранного государства;

4) подачи письменного заявления об отставке;

5) нарушения требований национального законодательства при осуществлении возложенных на них должностных полномочий или злоупотребления должностными полномочиями, если за решение о досрочном освобождении проголосует большинство от установленного числа депутатов представительного органа муниципального образования;

6) достижения установленного нормативным правовым актом муниципального образования в соответствии с федеральным законом предельного возраста пребывания в должности;

7) выявления обстоятельств, предусмотренных частями 2—3 статьи 6 настоящего Закона.

Статья 8. Полномочия Контрольно-счетной палаты

1. Контрольно-счетная палата осуществляет следующие полномочия:

1) контроль за исполнением бюджета муниципального образования;

2) экспертиза проектов бюджета муниципального образования;

3) внешняя проверка годового отчета об исполнении бюджета муниципального образования;

4) организация и осуществление контроля за законностью, результативностью (эффективностью и экономностью) использования средств бюджета муниципального образования, а также средств, получаемых бюджетом муниципального образования из иных источников, предусмотренных национальным законодательством;

5) контроль за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в собственности муниципального образования, в том числе охраняемыми результатами интеллектуальной деятельности и средствами индивидуализации, принадлежащими муниципальному образованию;

6) оценка эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств бюджета муниципального образования, а также оценка законности предоставления муниципальных гарантий и поручительств или обеспечения исполнения обязательств другими способами по сделкам, совершаемым юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями за счет средств бюджета муниципального образования и имущества, находящегося в собственности муниципального образования;

7) финансово-экономическая экспертиза проектов муниципальных правовых актов (включая обоснованность финансово-экономических обоснований) в части, касающейся расходных обязательств муниципального образования, а также муниципальных программ;

8) анализ бюджетного процесса в муниципальном образовании и подготовка предложений, направленных на его совершенствование;

9) подготовка информации о ходе исполнения бюджета муниципального образования, о результатах проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий и предоставление такой информации в представительный орган муниципального образования и главе муниципального образования;

10) контроль за законностью, результативностью (эффективностью и экономностью) использования средств бюджета муниципального образования, поступивших в бюджеты поселений, входящих в состав муниципального образования;

11) осуществление полномочий внешнего муниципального финансового контроля в поселениях, входящих в состав муниципального образования, в соответствии с соглашениями, заключенными представительным органом муниципального образования с представительными органами поселений*;

12) анализ данных реестра расходных обязательств муниципального образования на предмет выявления соответствия между расходными обязательствами муниципального образования, включенными в реестр расходных обязательств, и расходными обязательствами, планируемыми к финансированию в очередном финансовом году в соответствии с проектом бюджета муниципального образования;

13) контроль за ходом и итогами реализации программ и планов развития муниципального образования;

14) мониторинг исполнения бюджета муниципального образования;

15) анализ социально-экономической ситуации в муниципальном образовании;

16) содействие организации внутреннего финансового контроля в исполнительных органах муниципального образования;

17) участие в пределах полномочий в мероприятиях, направленных на противодействие коррупции;

18) иные полномочия в сфере внешнего муниципального финансового контроля, установленные законами государства — участника СНГ, законами государственно-территориального субъекта, уставом и иными нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

2. Внешний муниципальный финансовый контроль осуществляется Контрольно-счетной палатой:

1) в отношении органов местного самоуправления и муниципальных органов, муниципальных учреждений и муниципальных унитарных предприятий, а также иных организаций,

* Пункты 10 и 11 части 1 статьи 8 применяются к контрольно-счетным органам муниципальных районов.

если они используют имущество, находящееся в собственности муниципального образования;

2) в отношении иных организаций путем осуществления проверки соблюдения условий получения ими субсидий, кредитов, гарантий за счет средств местного бюджета в порядке контроля за деятельностью главных распорядителей (распорядителей) и получателей средств местного бюджета, предоставивших указанные средства, в случаях, если возможность проверок указанных организаций установлена в договорах о предоставлении субсидий, кредитов, гарантий за счет средств местного бюджета.

Статья 9. Формы осуществления контрольно-счетными органами внешнего муниципального финансового контроля

1. Внешний муниципальный финансовый контроль осуществляется Контрольно-счетной палатой в форме контрольных или экспертно-аналитических мероприятий.

2. При проведении контрольного мероприятия Контрольно-счетной палатой составляется соответствующий акт (акты), который доводится до сведения руководителей проверяемых органов и организаций. На основании акта (актов) Контрольно-счетной палатой составляется отчет.

3. При проведении экспертно-аналитического мероприятия Контрольно-счетной палатой составляется отчет или заключение.

Статья 10. Стандарты внешнего муниципального финансового контроля

1. Контрольно-счетная палата при осуществлении внешнего муниципального финансового контроля руководствуется стандартами внешнего муниципального финансового контроля.

2. Разработка стандартов внешнего муниципального финансового контроля осуществляется Контрольно-счетной палатой:

1) в отношении органов местного самоуправления и муниципальных органов, муниципальных учреждений и муниципальных унитарных предприятий в соответствии с общими требованиями, утвержденными счетной палатой государства — участника СНГ и (или) контрольно-счетной палатой государственно-территориального субъекта;

2) в отношении иных организаций — в соответствии с общими требованиями, установленными национальным законом.

3. При подготовке стандартов внешнего муниципального финансового контроля учитываются международные стандарты в области государственного контроля, аудита и финансовой отчетности.

4. Стандарты внешнего муниципального финансового контроля не могут противоречить национальному законодательству и законодательству государственно-территориальных субъектов государства — участника СНГ.

Статья 11. Планирование деятельности Контрольно-счетной палаты

1. Контрольно-счетная палата осуществляет свою деятельность на основе планов, которые разрабатываются и утверждаются ею самостоятельно.

2. План работы Контрольно-счетной палаты утверждается в срок до 30 декабря года, предшествующего планируемому.

3. Обязательному включению в планы работы Контрольно-счетной палаты подлежат поручения представительного органа муниципального образования, предложения и запросы главы муниципального образования, направленные в Контрольно-счетную палату до 15 декабря года, предшествующего планируемому.

4. Предложения представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования по изменению плана работы Контрольно-счетной палаты рассматриваются Контрольно-счетной палатой в 10-дневный срок со дня поступления.

Статья 12. Регламент Контрольно-счетной палаты

1. Содержание направлений деятельности Контрольно-счетной палаты, порядок ведения дел, подготовки и проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий и иные вопросы внутренней деятельности Контрольно-счетной палаты определяются Регламентом Контрольно-счетной палаты.

2. Регламент Контрольно-счетной палаты принимается Коллегией Контрольно-счетной палаты и утверждается председателем Контрольно-счетной палаты.

**Статья 13. Полномочия председателя, заместителя
председателя и аудиторов Контрольно-счетной
палаты по организации деятельности
Контрольно-счетной палаты**

1. Председатель Контрольно-счетной палаты:

1) осуществляет общее руководство деятельностью Контрольно-счетной палаты;

2) представляет представительному органу муниципального образования и главе муниципального образования ежегодный отчет о деятельности Контрольно-счетной палаты, результатах проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий;

3) представляет Контрольно-счетную палату в отношениях с органами государственной власти, государственными органами государственно-территориального субъекта и органами местного самоуправления;

4) утверждает положения о структурных подразделениях и должностные регламенты работников Контрольно-счетной палаты;

5) осуществляет полномочия по найму и увольнению работников аппарата Контрольно-счетной палаты;

6) издает правовые акты (приказы, распоряжения) по вопросам организации деятельности Контрольно-счетной палаты.

2. Заместитель председателя Контрольно-счетной палаты выполняет должностные обязанности в соответствии с Регламентом Контрольно-счетной палаты, в отсутствие председателя Контрольно-счетной палаты выполняет его обязанности.

3. Аудиторы Контрольно-счетной палаты возглавляют направления деятельности Контрольно-счетной палаты, могут являться руководителями контрольных и экспертно-аналитических мероприятий. Аудиторы Контрольно-счетной палаты в пределах своей компетенции, установленной Регламентом Контрольно-счетной палаты, самостоятельно решают вопросы организации деятельности возглавляемых направлений и несут ответственность за ее результаты.

Статья 14. Компетенция Коллегии Контрольно-счетной палаты

Коллегия Контрольно-счетной палаты на своих заседаниях рассматривает следующие вопросы:

- 1) годовой отчет о деятельности Контрольно-счетной палаты;
- 2) планы работы Контрольно-счетной палаты;
- 3) стандарты внешнего муниципального финансового контроля;
- 4) итоги контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, направление представлений и предписаний Контрольно-счетной палаты;
- 5) другие вопросы, предусмотренные Регламентом Контрольно-счетной палаты.

Статья 15. Обязательность исполнения требований должностных лиц Контрольно-счетной палаты

1. Требования и запросы должностных лиц Контрольно-счетной палаты, связанные с осуществлением ими своих должностных полномочий, установленных законодательством государства — участника СНГ, муниципальными нормативными правовыми актами, являются обязательными для исполнения органами местного самоуправления и муниципальными органами, организациями, в отношении которых осуществляется внешний муниципальный финансовый контроль (далее также — проверяемые органы и организации).

2. Неисполнение законных требований и запросов должностных лиц Контрольно-счетной палаты, а также воспрепятствование осуществлению ими возложенных на них должностных полномочий влекут за собой ответственность, установленную законодательством государства — участника СНГ и законодательством государственно-территориального субъекта.

Статья 16. Права, обязанности и ответственность должностных лиц Контрольно-счетной палаты

1. Должностные лица Контрольно-счетной палаты при осуществлении возложенных на них должностных полномочий имеют право:

1) беспрепятственно входить на территорию и в помещения, занимаемые проверяемыми органами и организациями, иметь доступ к их документам и материалам, а также осматривать занимаемые ими территории и помещения;

2) в случае обнаружения подделок, подлогов, хищений, злоупотреблений и при необходимости пресечения данных противоправных действий опечатывать кассы, кассовые и служебные

помещения, склады и архивы проверяемых органов и организаций, изымать документы и материалы с учетом ограничений, установленных национальным законодательством. Опечатаывание касс, кассовых и служебных помещений, складов и архивов, изъятие документов и материалов производится с участием уполномоченных должностных лиц проверяемых органов и организаций и составлением соответствующих актов;

3) в пределах своей компетенции направлять запросы должностным лицам территориальных органов государственных органов исполнительной власти государства — участника СНГ и их структурных подразделений, органов государственной власти и государственных органов государственно-территориальных субъектов, органов местного самоуправления и муниципальных органов, организаций;

4) в пределах своей компетенции требовать от руководителей и других должностных лиц проверяемых органов и организаций предоставления письменных объяснений по фактам нарушений, выявленных при проведении контрольных мероприятий, а также необходимых копий документов, заверенных в установленном порядке;

5) составлять акты по фактам непредоставления или несвоевременного предоставления должностными лицами проверяемых органов и организаций документов и материалов, запрошенных при проведении контрольных мероприятий;

6) в пределах своей компетенции знакомиться со всеми необходимыми документами, касающимися финансово-хозяйственной деятельности проверяемых органов и организаций, в том числе в установленном порядке с документами, содержащими государственную, служебную, коммерческую и иную охраняемую законом тайну;

7) знакомиться с информацией, касающейся финансово-хозяйственной деятельности проверяемых органов и организаций и хранящейся в электронной форме в базах данных проверяемых органов и организаций, в том числе в установленном порядке с информацией, содержащей государственную, служебную, коммерческую и иную охраняемую законом тайну;

8) знакомиться с технической документацией к электронным базам данных;

9) составлять протоколы об административных правонарушениях, если такое право предусмотрено национальным законодательством.

2. Должностные лица Контрольно-счетной палаты в случае опечатывания касс, кассовых и служебных помещений, складов и архивов, изъятия документов и материалов в случае, предусмотренном пунктом 2 части 1 настоящей статьи, должны незамедлительно (в течение 24 часов) уведомить об этом председателя Контрольно-счетной палаты в порядке, установленном законом государственно-территориального субъекта.

3. Должностные лица Контрольно-счетной палаты не вправе вмешиваться в оперативно-хозяйственную деятельность проверяемых органов и организаций, а также разглашать информацию, полученную при проведении контрольных мероприятий, предавать гласности свои выводы до завершения контрольных мероприятий и составления соответствующих актов и отчетов.

4. Должностные лица Контрольно-счетной палаты обязаны сохранять государственную, служебную, коммерческую и иную охраняемую законом тайну, ставшую им известной при проведении в проверяемых органах и организациях контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проводить контрольные и экспертно-аналитические мероприятия объективно и достоверно отражать их результаты в соответствующих актах, отчетах и заключениях.

5. Должностные лица Контрольно-счетной палаты несут ответственность в соответствии с национальным законодательством за достоверность и объективность результатов проводимых ими контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, а также за разглашение государственной и иной охраняемой законом тайны.

6. Председатель, заместитель председателя и аудиторы Контрольно-счетной палаты вправе участвовать в заседаниях представительного органа муниципального образования, его комитетов, комиссий и рабочих групп, заседаниях администрации муниципального образования, исполнительных органов муниципального образования, координационных и совещательных органов при главе муниципального образования.

Статья 17. Предоставление информации Контрольно-счетной палате

1. Проверяемые органы и организации в установленные законом государственно-территориального субъекта сроки обязаны предоставлять по запросам Контрольно-счетной палаты информацию, документы и материалы, необходимые для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

2. Порядок направления контрольно-счетными органами запросов, указанных в части 1 настоящей статьи, определяется законами государственно-территориальных субъектов или муниципальными нормативными правовыми актами и регламентами контрольно-счетных органов.

3. При осуществлении Контрольно-счетной палатой контрольных мероприятий проверяемые органы и организации должны обеспечить должностным лицам Контрольно-счетной палаты возможность ознакомления с управленческой и иной отчетностью и документацией, документами, связанными с формированием и исполнением бюджета муниципального образования, использованием собственности муниципального образования, информационными системами, используемыми проверяемыми организациями, и технической документацией к ним, а также иными документами, необходимыми для выполнения Контрольно-счетной палатой ее полномочий.

4. Правовые акты администрации муниципального образования о создании, преобразовании или ликвидации муниципальных учреждений и унитарных предприятий муниципального образования, изменении количества акций и долей муниципального образования в уставных капиталах хозяйственных обществ, о заключении договоров об управлении бюджетными средствами и иными объектами собственности муниципального образования направляются в Контрольно-счетную палату в течение 10 рабочих дней со дня принятия.

5. Финансовый орган муниципального образования направляет в Контрольно-счетную палату бюджетную отчетность муниципального образования, утвержденную сводную бюджетную роспись, кассовый план и изменения к ним.

6. Главные администраторы бюджетных средств муниципального образования направляют в Контрольно-счетную палату сводную бюджетную отчетность.

7. Органы администрации муниципального образования ежегодно направляют в Контрольно-счетную палату отчеты и заключения аудиторских организаций по результатам аудиторских проверок деятельности муниципальных унитарных предприятий, учреждений, а также акционерных обществ с долей муниципального образования не менее 50% в течение 30 дней со дня их подписания.

8. Непредоставление или несвоевременное предоставление Контрольно-счетной палате по ее запросу информации, документов и материалов, необходимых для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, а равно предоставление информации, документов и материалов не в полном объеме или предоставление недостоверных информации, документов и материалов влечет за собой ответственность, установленную национальным законодательством и (или) законодательством государственно-территориального субъекта.

Статья 18. Представления и предписания Контрольно-счетной палаты

1. Контрольно-счетная палата по результатам проведения контрольных мероприятий вправе вносить в органы местного самоуправления и муниципальные органы, организации и их должностным лицам представления для их рассмотрения и принятия мер по устранению выявленных нарушений и недостатков, предотвращению нанесения материального ущерба муниципальному образованию или возмещению причиненного вреда, по привлечению к ответственности должностных лиц, виновных в допущенных нарушениях, а также мер по пресечению, устранению и предупреждению нарушений.

2. Представление Контрольно-счетной палаты подписывается председателем Контрольно-счетной палаты либо его заместителем.

3. Органы местного самоуправления и муниципальные органы, а также организации в течение одного месяца со дня получения представления обязаны уведомить в письменной форме Контрольно-счетную палату о принятых по результатам рассмотрения представления решениях и мерах.

4. В случае выявления нарушений, требующих безотлагательных мер по их пресечению и предупреждению, воспрепятствования проведению должностными лицами Контрольно-

счетной палаты контрольных мероприятий, а также в случае несоблюдения сроков рассмотрения представлений Контрольно-счетная палата направляет в органы местного самоуправления и муниципальные органы, проверяемые организации и их должностным лицам предписание.

5. Предписание Контрольно-счетной палаты должно содержать указание на конкретные допущенные нарушения и конкретные основания вынесения предписания.

6. Предписание Контрольно-счетной палаты подписывается председателем Контрольно-счетной палаты либо его заместителем.

7. Предписание Контрольно-счетной палаты должно быть исполнено в установленные в нем сроки.

8. Неисполнение или ненадлежащее исполнение в установленный срок предписания Контрольно-счетной палаты влечет за собой ответственность, установленную национальным законодательством и (или) законодательством государственно-территориального субъекта.

9. В случае если при проведении контрольных мероприятий выявлены факты незаконного использования средств бюджета муниципального образования, в которых усматриваются признаки преступления или коррупционного правонарушения, Контрольно-счетная палата незамедлительно передает материалы контрольных мероприятий в правоохранительные органы.

Статья 19. Гарантии прав проверяемых органов и организаций

1. Акты, составленные Контрольно-счетной палатой при проведении контрольных мероприятий, доводятся до сведения руководителей проверяемых органов и организаций. Пояснения и замечания руководителей проверяемых органов и организаций, представленные в сроки, установленные законом государственно-территориального субъекта, прилагаются к актам и в дальнейшем являются их неотъемлемой частью.

2. Проверяемые органы и организации и их должностные лица вправе обратиться в суд с заявлением о признании недействительным полностью или частично предписания Контрольно-счетной палаты, а также обратиться с жалобой на действия (бездействие) Контрольно-счетной палаты в представительный орган муниципального образования. Подача заявления не приостанавливает действия предписания.

Статья 20. Взаимодействие Контрольно-счетной палаты с государственными и муниципальными органами

1. Контрольно-счетная палата при осуществлении своей деятельности имеет право взаимодействовать с иными органами местного самоуправления муниципального образования, территориальными управлениями национального (центрального) банка, территориальными органами государственного казначейства, налоговыми органами, органами прокуратуры, иными правоохранительными, надзорными и контрольными органами государства — участника СНГ, государственно-территориального субъекта, муниципального образования, заключать с ними соглашения о сотрудничестве, обмениваться результатами контрольной и экспертно-аналитической деятельности, нормативными и методическими материалами.

2. Контрольно-счетная палата при осуществлении своей деятельности вправе взаимодействовать с контрольно-счетными органами других муниципальных образований, со счетной палатой государства, органами государственного финансового контроля государственно-территориальных образований, заключать с ними соглашения о сотрудничестве и взаимодействии, вступать в объединения (ассоциации) контрольно-счетных органов государственно-территориального субъекта.

3. В целях координации своей деятельности Контрольно-счетная палата и иные органы местного самоуправления могут создавать как временные, так и постоянно действующие совместные координационные, консультационные, совещательные и другие рабочие органы.

4. Контрольно-счетная палата вправе планировать и проводить совместные контрольные и экспертно-аналитические мероприятия с контрольно-счетной палатой государственно-территориального субъекта, обращаться по вопросам осуществления контрольно-счетной палатой государственно-территориального субъекта анализа деятельности Контрольно-счетной палаты и получения рекомендаций по повышению эффективности ее работы.

5. Контрольно-счетная палата по письменному обращению контрольно-счетных органов других муниципальных образований может принимать участие в проводимых ими контрольных и экспертно-аналитических мероприятиях.

6. Контрольно-счетная палата вправе привлекать к участию в проводимых ею контрольных и экспертно-аналитических мероприятиях на договорной основе аудиторские организации, отдельных специалистов.

Статья 21. Обеспечение доступа к информации о деятельности Контрольно-счетной палаты

1. Контрольно-счетная палата в целях обеспечения доступа к информации о своей деятельности размещает на своем официальном сайте или на официальном сайте представительного органа муниципального образования в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (далее — сеть Интернет) и публикует в своих официальных изданиях или других средствах массовой информации информацию о проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятиях, о выявленных при их проведении нарушениях, о внесенных представлениях и предписаниях, а также о принятых по ним решениях и мерах.

2. Контрольно-счетная палата ежегодно представляет отчет о своей деятельности представительному органу муниципального образования. Указанный отчет публикуется в средствах массовой информации и размещается в сети Интернет только после его рассмотрения представительным органом муниципального образования.

3. Порядок опубликования в средствах массовой информации и размещения в сети Интернет информации о деятельности Контрольно-счетной палаты осуществляется в соответствии с Регламентом Контрольно-счетной палаты.

Статья 22. Финансовое обеспечение деятельности Контрольно-счетной палаты

1. Финансовое обеспечение деятельности Контрольно-счетной палаты предусматривается в объеме, позволяющем обеспечить осуществление возложенных на нее полномочий.

2. Расходы на обеспечение деятельности Контрольно-счетной палаты предусматриваются в бюджете муниципального образования отдельной строкой в соответствии с классификацией расходов бюджетов государства — участника СНГ.

3. Контроль за использованием Контрольно-счетной палатой бюджетных средств и муниципального имущества осу-

ществляется на основании правовых актов представительного органа муниципального образования.

Статья 23. Материальное и социальное обеспечение работников Контрольно-счетной палаты

1. Председателю Контрольно-счетной палаты устанавливается денежное вознаграждение и иные выплаты в размере денежного вознаграждения и иных выплат заместителя председателя представительного органа муниципального образования.

2. Заместителю председателя Контрольно-счетной палаты устанавливается денежное вознаграждение и иные выплаты в размере 90% денежного вознаграждения и иных выплат председателя Контрольно-счетной палаты.

3. Аудиторам Контрольно-счетной палаты устанавливается денежное вознаграждение и иные выплаты в размере денежного вознаграждения и иных выплат депутата представительного органа муниципального образования.

4. Инспекторам Контрольно-счетной палаты дополнительно устанавливается надбавка к должностному окладу в размере 20% должностного оклада.

5. Председателю, заместителю председателя, аудиторам Контрольно-счетной палаты и работникам аппарата Контрольно-счетной палаты, замещающим должности муниципальной службы, гарантируется государственная защита, включая обязательное государственное страхование жизни и здоровья за счет бюджета муниципального образования.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств

О модельном законе «О фирменных наименованиях»

Рассмотрев представленный Постоянной комиссией МПА СНГ по правовым вопросам проект модельного закона «О фирменных наименованиях», Межпарламентская Ассамблея п о с т а н о в л я е т:

1. Принять модельный закон «О фирменных наименованиях» (прилагается).

2. Направить указанный модельный закон в парламенты государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ и рекомендовать для использования в национальном законодательстве.

Председатель Совета Ассамблей

В. И. Матвиенко

Санкт-Петербург

29 ноября 2013 года

№ 39-13

Приложение

Принят на тридцать девятом
пленарном заседании
Межпарламентской Ассамблеи
государств — участников СНГ
(постановление № 39-13
от 29 ноября 2013 года)

МОДЕЛЬНЫЙ ЗАКОН О фирменных наименованиях

Настоящий Закон регулирует отношения, возникающие в связи с приобретением и реализацией права интеллектуальной собственности на фирменные наименования в государствах —

участниках Содружества Независимых Государств (далее — государство-участник).

Глава I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Определение терминов

В настоящем Законе используются следующие основные понятия:

ведомство — центральный орган исполнительной власти по вопросам правовой охраны интеллектуальной собственности;

доменное имя — имя, используемое для адресации компьютеров и ресурсов в Интернете;

наименование юридического лица — наименование (полное и (или) сокращенное), которое указывается в учредительных документах юридического лица и вносится в единый государственный реестр, содержащий сведения о его организационно-правовой форме;

товарный знак — обозначение, по которому товары и услуги одних лиц отличаются от товаров и услуг других лиц;

фирменное наименование — обозначение юридического лица, которое дает возможность отличить это лицо от других и не вводит потребителей в заблуждение относительно настоящей его деятельности.

Статья 2. Полномочия ведомства в сфере охраны прав на фирменные наименования

1. Ведомство обеспечивает реализацию государственной политики в сфере охраны прав на фирменные наименования, для чего:

осуществляет международное сотрудничество в сфере охраны прав на фирменные наименования и представляет интересы государства-участника по вопросам охраны прав на фирменные наименования в международных организациях в соответствии с действующим законодательством;

принимает в установленном порядке нормативные правовые акты в пределах своих полномочий;

организует информационную и издательскую деятельность в сфере охраны прав на фирменные наименования;

организует научно-исследовательские работы по совершенствованию законодательства и организации деятельности в сфере охраны прав на фирменные наименования;

организует работу по переподготовке кадров государственной системы охраны прав на фирменные наименования;

выполняет другие функции в соответствии с положением о нем, утвержденным в установленном порядке.

2. Финансирование деятельности ведомства производится за счет средств государственного бюджета государства-участника.

Статья 3. Международные договоры

Если международным договором государства-участника установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены законодательством государства-участника о фирменных наименованиях, то применяются правила международного договора.

Статья 4. Права иностранных и других лиц

Иностранные граждане и лица без гражданства имеют равные с лицами государства-участника права, предусмотренные настоящим Законом, в соответствии с международными договорами государства-участника или на основе принципа взаимности.

Глава II. ПРАВОВАЯ ОХРАНА ФИРМЕННЫХ НАИМЕНОВАНИЙ

Статья 5. Условия предоставления правовой охраны

1. Правовая охрана предоставляется известному в государстве-участнике фирменному наименованию, если оно дает возможность отличить одно лицо от других и не вводит потребителей в заблуждение относительно настоящей деятельности этого лица.

2. В фирменном наименовании не должны содержаться следующие обозначения:

1) официальное название государства, полное или сокращенное наименование международной, межправительственной или негосударственной некоммерческой организации;

2) полное или сокращенное имя исторической или известной личности в государстве-участнике без разрешения, выдаваемого в установленном порядке;

3) обозначения, ложные или способные ввести потребителей в заблуждение относительно предмета деятельности и страны происхождения правообладателя фирменного наименования;

4) обозначения, противоречащие интересам общества, принципам гуманности и морали.

Фирменное наименование также не должно содержать обозначений, тождественных или сходных до степени смешения:

с фирменными наименованиями, ранее зарегистрированными или заявленными на регистрацию в государстве-участнике на имя другого юридического лица, обладающего более ранним приоритетом;

с товарными знаками (знаками обслуживания), ранее зарегистрированными или заявленными на регистрацию в государстве-участнике на имя другого лица, а также охраняемыми без регистрации в силу международных договоров государства-участника;

с товарными знаками (знаками обслуживания), признанными общеизвестными в установленном порядке;

с наименованиями мест происхождения товаров, охраняемыми законодательством в установленном порядке, кроме случаев регистрации на имя лица, имеющего право пользования таким наименованием.

Обозначения, указанные в пункте 1 части первой настоящей статьи, могут быть включены в фирменное наименование, если на это имеется разрешение соответствующего государственного органа или организации.

3. Не могут быть зарегистрированы как товарные знаки обозначения, тождественные или сходные до степени смешения с фирменными наименованиями, известными в государстве-участнике и принадлежащими другим лицам, получившим право на них до даты подачи в ведомство заявки на выдачу свидетельства государства-участника на товарный знак.

4. При определении того, является ли фирменное наименование известным в государстве-участнике, могут рассматриваться, в частности, следующие факторы, если они уместны:

степень известности или признания фирменного наименования в соответствующем секторе общества;

продолжительность, объем и географический район любого использования фирменного наименования;

продолжительность, объем и географический район любого продвижения фирменного наименования;

свидетельство успешного отстаивания прав на фирменное наименование;

ценность, которая ассоциируется с фирменным наименованием.

5. Право интеллектуальной собственности на фирменное наименование действует с момента первого использования этого наименования и охраняется без его регистрации и независимо от того, является ли оно частью товарного знака.

Предоставление правовой охраны фирменному наименованию не зависит от факта внесения сведений о полном и сокращенном (при его наличии) наименовании юридического лица в единый государственный реестр.

6. Первым использованием фирменного наименования считается первое фактическое использование фирменного наименования в любой форме в коммерческих целях, в результате которого такое фирменное наименование стало известно неограниченному кругу лиц.

7. Правообладателем фирменного наименования может быть юридическое лицо, осуществляющее коммерческую хозяйственную деятельность на территории государства-участника и (или) за ее пределами, и физическое лицо — предприниматель.

8. Исключительные права на фирменное наименование не ограничиваются определенным сроком.

Действие имущественных прав интеллектуальной собственности на фирменное наименование прекращается в связи с прекращением деятельности юридического лица либо изменением его фирменного наименования.

Глава III. ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ПРАВООБЛАДАТЕЛЕЙ ФИРМЕННЫХ НАИМЕНОВАНИЙ

Статья 6. Имущественные права интеллектуальной собственности на фирменные наименования

1. Правообладатель фирменного наименования имеет право на использование принадлежащего ему фирменного наименования и другие права, определенные настоящим Законом.

2. Использование фирменного наименования признается: указание фирменного наименования на упаковке любого товара или в информации о товаре, на этикетках, вывесках или в любых других информационных источниках с целью хранения товара, предложения его для продажи, его продажи, импорта и экспорта;

использование фирменного наименования во время предложения и предоставления любой услуги;

использование фирменного наименования в деловой документации или в рекламе;

использование фирменного наименования в Интернете.

Если иное не предусмотрено законодательством государства-участника, лицо имеет исключительное право запрещать другим лицам в любой форме использовать принадлежащее ему фирменное наименование без его согласия, а также обозначения, тождественные или сходные с фирменным наименованием, если использование таких обозначений может ввести в заблуждение относительно правообладателя фирменного наименования.

3. Имущественные права интеллектуальной собственности на фирменное наименование передаются другому лицу только вместе с целостным имущественным комплексом лица, которому эти права принадлежат, или его соответствующей частью.

4. Исключительное право правообладателя фирменного наименования запрещать другим лицам использовать принадлежащее ему фирменное наименование без его согласия не распространяется:

на осуществление любого права, возникшего до даты первого использования фирменного наименования;

некоммерческое использование фирменного наименования;

все формы сообщения новостей и комментариев новостей;

добросовестное применение ими своих имен или адресов.

Статья 7. Обязанность правообладателя фирменного наименования

Правообладатель фирменного наименования должен добросовестно пользоваться своими правами.

Глава IV. ЗАЩИТА ПРАВ

Статья 8. **Нарушение прав правообладателя фирменного наименования**

Любое посягательство на права правообладателя фирменного наименования, предусмотренные статьей 6 настоящего Закона, считается нарушением прав правообладателя фирменного наименования и влечет за собой ответственность согласно действующему законодательству государства-участника.

По требованию правообладателя фирменного наименования такое нарушение должно быть прекращено, а нарушитель обязан возместить владельцу фирменного наименования причиненный ущерб.

Правообладатель фирменного наименования также может требовать устранения с товара, его упаковки незаконно используемого фирменного наименования или уничтожения любых информационных источников о товаре и (или) услуге, в которых использовано фирменное наименование.

Правообладатель фирменного наименования также может потребовать прекращения делегирования доменного имени, в котором использовано фирменное наименование или сходное с ним обозначение, если использование такого обозначения в доменном имени может ввести в заблуждение относительно правообладателя фирменного наименования.

Статья 9. **Способы защиты прав**

1. Защита прав на фирменное наименование осуществляется в судебном и ином установленном законом порядке.

2. Юрисдикция судов распространяется на все правоотношения, возникающие в связи с применением настоящего Закона.

Суды в соответствии со своей компетенцией разрешают, в частности, споры:

об установлении правообладателя фирменного наименования;

о нарушении прав правообладателя фирменного наименования.

Глава V. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ И ПЕРЕХОДНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 10. Вступление в силу и действие настоящего Закона

1. Настоящий Закон вступает в силу со дня его опубликования.
2. До приведения законодательства в соответствие с настоящим Законом другие нормативные правовые акты применяются в части, не противоречащей настоящему Закону.

ПО С Т А Н О В Л Е Н И Е

Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств

О модельном законе «О медиации (внесудебном урегулировании споров)»

Рассмотрев представленный Постоянной комиссией МПА СНГ по правовым вопросам проект модельного закона «О медиации (внесудебном урегулировании споров)», Межпарламентская Ассамблея п о с т а н о в л я е т:

1. Принять модельный закон «О медиации (внесудебном урегулировании споров)» (прилагается).
2. Направить указанный модельный закон в парламенты государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ и рекомендовать для использования в национальном законодательстве.

Председатель Совета Ассамблеи
Санкт-Петербург
29 ноября 2013 года
№ 39-14

В. И. Матвиенко

Принят на тридцать девятом
пленарном заседании
Межпарламентской Ассамблеи
государств — участников СНГ
(постановление № 39-14
от 29 ноября 2013 года)

МОДЕЛЬНЫЙ ЗАКОН
О медиации
(внесудебном урегулировании споров)

Настоящий Закон разработан в целях создания правовых условий для применения медиации — внесудебной процедуры урегулирования споров путем переговоров при содействии медиатора на основе добровольного согласия сторон в целях достижения ими взаимоприемлемого соглашения, сохранения и развития партнерских деловых отношений, а также формирования этики делового оборота, гармонизации социальных отношений.

Глава 1. СФЕРА ДЕЙСТВИЯ НАСТОЯЩЕГО ЗАКОНА

Статья 1. Предмет регулирования настоящего Закона

1. Настоящим Законом регулируются отношения, связанные с применением процедуры медиации к спорам, возникающим из гражданских правоотношений, в том числе в связи с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности, а также к индивидуальным трудовым спорам и спорам, возникающим из семейных правоотношений, если законодательными актами не предусмотрено иное.

2. Процедура медиации может применяться к иным спорам в случаях, прямо предусмотренных законом.

Статья 2. Соотношение настоящего Закона, гражданского процессуального законодательства и арбитражного (хозяйственного) процессуального законодательства

1. Процедура медиации может применяться после возникновения споров, рассматриваемых в порядке гражданского судопроизводства и судопроизводства в арбитражных (хозяйственных) судах.

2. Гражданское процессуальное законодательство, арбитражное (хозяйственное) процессуальное законодательство устанавливают порядок отложения рассмотрения дела или приостановления производства по делу или оставление заявления без рассмотрения для обращения сторон спора к медиатору, порядок и форму окончания рассмотрения дела, распределения судебных расходов в случае заключения сторонами спора медиативного соглашения. Указанное законодательство может предусматривать также право суда направить стороны с их согласия к медиатору в стадии подготовки дела к судебном разбирательству или в стадии судебного разбирательства как в суде первой инстанции, так и в судах вышестоящих инстанций.

Настоящий Закон не распространяется на отношения, связанные с оказанием судьями содействия примирению сторон в ходе судебного разбирательства.

Статья 3. Соотношение настоящего Закона и законодательства о третейских судах

Положения настоящего Закона не применяются к отношениям, связанным с оказанием третейским судьей в ходе третейского разбирательства содействия примирению сторон.

Статья 4. Основные понятия, используемые в настоящем Законе

В настоящем Законе используются следующие основные понятия:

медиативное соглашение — письменное соглашение сторон, достигнутое ими в результате медиации;

медиатор — независимое физическое лицо, привлекаемое сторонами для проведения медиации на профессиональной

или непрофессиональной основе в соответствии с требованиями настоящего Закона;

процедура медиации — процедура урегулирования спора (конфликта) между сторонами при содействии медиатора (медиаторов) в целях достижения ими взаимоприемлемого соглашения, реализуемая по добровольному согласию сторон;

стороны медиации — субъекты отношений, указанных в пункте 1 статьи 1 настоящего Закона, между которыми возник спор, переданный для урегулирования с участием медиатора;

соглашение о применении процедуры медиации — письменное соглашение сторон, заключаемое в целях разрешения спора (конфликта) до начала процедуры медиации.

Глава 2. ПРИНЦИПЫ ПРОВЕДЕНИЯ ПРОЦЕДУРЫ МЕДИАЦИИ

Статья 5. Принцип добровольности

1. Процедура медиации проводится при взаимном добровольном волеизъявлении сторон.

2. Суд, арбитражный (хозяйственный) суд как первой, так и вышестоящей инстанции вправе направить стороны с их согласия к медиатору, если придет к выводу о наличии возможности достижения сторонами взаимоприемлемого соглашения по существу спора. Отказ стороны от участия в процедуре медиации, несмотря на ранее выраженное суду согласие, может являться основанием для возложения на уклонившуюся сторону судебных расходов независимо от исхода спора.

3. Сторона вправе в любое время отказаться от процедуры медиации.

Статья 6. Принцип равноправия сторон

Стороны медиации пользуются равными правами при выборе медиатора, процедуры медиации, своей позиции в ней, способов и средств ее отстаивания, при получении информации, в оценке приемлемости условий соглашения об урегулировании конфликта и несут равные обязанности.

Статья 7. Принцип сотрудничества

Процедура медиации осуществляется на основе сотрудничества сторон в достижении целей медиации.

Статья 8. Принцип конфиденциальности

1. При проведении процедуры медиации обеспечивается конфиденциальность всей относящейся к указанной процедуре информации, за исключением случаев, предусмотренных законом, и случаев, когда стороны договорились об ином.

2. Медиатор не вправе разглашать информацию, относящуюся к процедуре медиации и ставшую ему известной при ее проведении, без согласия сторон. В случае если медиатор получил от одной из сторон информацию, относящуюся к процедуре медиации, он может раскрыть такую информацию другой стороне только с согласия стороны, предоставившей информацию.

3. Стороны, медиатор, а также другие лица, присутствовавшие при проведении процедуры медиации, независимо от того, связаны ли судебное разбирательство, третейское разбирательство со спором, который являлся предметом процедуры медиации, не вправе ссылаться, если стороны не договорились об ином, в ходе судебного разбирательства или третейского разбирательства на следующую информацию:

1) предложение одной из сторон о применении процедуры медиации, равно как и готовность одной из сторон к участию в проведении данной процедуры;

2) мнения или предложения, высказанные одной из сторон в отношении возможности урегулирования спора;

3) признания, сделанные одной из сторон в ходе проведения процедуры медиации;

4) готовность одной из сторон принять предложение медиатора или другой стороны об урегулировании спора.

4. Истребование от медиатора информации, относящейся к процедуре медиации, не допускается, за исключением случаев, когда стороны договорились об ином.

Статья 9. Принцип беспристрастности (независимости) медиатора

Медиатор обязан осуществлять процедуру медиации, сохраняя беспристрастность по отношению к обеим сторонам медиации.

При проведении процедуры медиации медиатор не вправе ставить своими действиями какую-либо из сторон в преимущественное положение, равно как и умалять права и законные интересы одной из сторон.

Медиатор в случае наличия или возникновения в процессе проведения процедуры медиации обстоятельств, которые могут повлиять на его беспристрастность (независимость), обязан незамедлительно взять самоотвод.

Статья 10. Принцип активности медиатора

При осуществлении процедуры медиации медиатор обязан использовать все доступные ему приемы, средства и способы убеждения сторон в достижении взаимоприемлемого соглашения по спору.

Глава 3. СТАТУС МЕДИАТОРА

Статья 11. Требования к медиаторам

1. Деятельность медиатора осуществляется на профессиональной основе.

2. Осуществлять деятельность медиатора на профессиональной основе могут лица, прошедшие курс обучения по программе подготовки медиаторов, утвержденной уполномоченным органом исполнительной власти, если иное не предусмотрено законодательными актами, и получившие сертификат о присвоении квалификации медиатора.

3. Деятельность медиатора не является предпринимательской деятельностью.

4. Медиатором не может быть:

1) лицо, уполномоченное на выполнение государственных или муниципальных функций или приравненное к нему;

2) лицо, признанное недееспособным или ограничено дееспособным;

3) лицо, имеющее непогашенную или неснятую судимость;

4) лицо, в отношении которого осуществляется уголовное преследование.

5. Медиатор не вправе:

1) быть представителем какой-либо стороны;

2) оказывать какой-либо стороне юридическую, консультационную или иную помощь;

3) осуществлять деятельность медиатора, если при проведении процедуры медиации он лично (прямо или косвенно) заинтересован в ее результате, в том числе состоит с лицом, являющимся одной из сторон, в родственных отношениях;

4) делать без согласия сторон публичные заявления по существу спора.

6. В случаях, предусмотренных законом, может допускаться осуществление деятельности медиатора на непрофессиональной основе.

7. Соглашением о применении процедуры медиации могут устанавливаться дополнительные требования к медиатору.

Статья 12. Свидетельский иммунитет медиатора

Медиатор не может быть допрошен в качестве свидетеля об обстоятельствах, ставших ему известными в связи с проведением процедуры медиации, если стороны не договорились об ином.

Статья 13. Ответственность медиатора

1. Медиатор несет ответственность перед сторонами за вред, причиненный сторонам вследствие осуществления своей деятельности, в порядке, установленном гражданским законодательством.

Медиатор, в частности, несет ответственность за нарушение требований конфиденциальности процедуры медиации и за проведение процедуры медиации при наличии заинтересованности в ее результате.

2. Медиатор несет ответственность перед сторонами за неиспользование всех доступных и целесообразных приемов, средств и способов достижения соглашения. Указанное нарушение дает сторонам право отказаться от оплаты услуг медиатора и право потребовать возмещения убытков, причиненных потерей времени.

Глава 4. СОГЛАШЕНИЕ О ПРИМЕНЕНИИ ПРОЦЕДУРЫ МЕДИАЦИИ. ПОРЯДОК ПРОВЕДЕНИЯ ПРОЦЕДУРЫ МЕДИАЦИИ. МЕДИАТИВНОЕ СОГЛАШЕНИЕ

Статья 14. Соглашение о применении процедуры медиации

1. Соглашение о применении процедуры медиации должно быть заключено сторонами медиации в письменной форме. Соглашение о применении процедуры медиации может быть заключено в форме соглашения сторон медиации с медиатором об оказании услуг по проведению процедуры медиации.

Соглашение о применении процедуры медиации в случае возникновения спора в процессе исполнения гражданско-правового договора может быть включено в текст такого договора.

2. Процедура медиации может быть применена при возникновении спора как до обращения в суд, арбитражный (хозяйственный) или третейский суд, так и после начала судебного разбирательства или третейского разбирательства, в том числе по предложению судьи или третейского судьи.

3. Наличие соглашения о применении процедуры медиации, равно как и непосредственное проведение этой процедуры, не является препятствием для обращения в суд или третейский суд.

4. Если одна из сторон направила в письменной форме предложение об обращении к процедуре медиации и в течение 30 дней со дня его направления или в течение иного указанного в предложении разумного срока не получила согласие другой стороны на применение процедуры медиации, такое предложение считается отклоненным.

5. Соглашение о применении процедуры медиации должно содержать сведения о предмете спора.

Статья 15. Выбор и назначение медиатора

1. Для проведения процедуры медиации стороны по взаимному согласию выбирают одного или нескольких медиаторов. Стороны заключают договор с медиатором об оказании услуг по проведению процедуры медиации.

2. Проведение процедуры медиации начинается со дня заключения сторонами соглашения с медиатором об оказании услуг по проведению процедуры медиации.

3. Если в течение 15 дней со дня заключения соглашения о применении процедуры медиации стороны не достигли соглашения по кандидатуре медиатора, которому они поручают проведение процедуры медиации, и не заключили с ним договор об оказании услуг по проведению процедуры медиации, соглашение о применении процедуры медиации считается прекращенным.

Статья 16. Оплата деятельности по проведению процедуры медиации

1. Деятельность по проведению процедуры медиации осуществляется медиатором (медиаторами) как на платной, так и на бесплатной основе.

2. Оплата деятельности медиатора (медиаторов) по проведению процедуры медиации осуществляется сторонами в равных долях, если они не договорились об ином. Если процедура медиации осуществлена на основе предложения суда (пункт 2 статьи 5 настоящего Закона), расходы по оплате деятельности по проведению процедуры медиации могут распределяться по правилам о распределении судебных расходов, если стороны не договорились о распределении этих расходов.

Статья 17. Порядок проведения процедуры медиации

1. Порядок проведения процедуры медиации устанавливается соглашением сторон медиации с медиатором об оказании услуг по проведению процедуры медиации.

2. В соглашении об оказании услуг по проведению процедуры медиации стороны вправе указать на самостоятельное определение медиатором порядка проведения процедуры медиации с учетом обстоятельств возникшего спора, пожеланий сторон и необходимости скорейшего урегулирования спора.

3. Медиатор не вправе вносить, если стороны не договорились об ином, предложения об урегулировании спора.

Статья 18. Сроки проведения процедуры медиации

Сроки проведения процедуры медиации определяются соглашением об оказании услуг по проведению процедуры медиации. При этом медиатор и стороны должны принимать все возможные меры для того, чтобы указанная процедура была прекращена в срок не более чем 30 дней. В случае необходимо-

сти по взаимному решению сторон срок проведения медиации может быть продлен до 30 календарных дней, но не более 60 календарных дней в совокупности. По истечении указанного срока процедура медиации прекращается, в том числе и при недостижении сторонами медиативного соглашения.

По спорам, возникающим из семейных правоотношений, срок проведения процедуры медиации может составлять шесть месяцев, по истечении которого процедура прекращается.

Статья 19. Прекращение процедуры медиации

Процедура медиации прекращается в связи со следующими обстоятельствами:

1) заключение сторонами медиативного соглашения — со дня подписания такого соглашения;

2) заключение соглашения сторон о прекращении процедуры медиации без достижения согласия по имеющимся разногласиям — со дня подписания такого соглашения;

3) заявление медиатора в письменной форме, направленное сторонам после консультаций с ними по поводу прекращения процедуры медиации ввиду нецелесообразности ее дальнейшего проведения, — в день направления такого заявления;

4) заявление в письменной форме одной, нескольких или всех сторон, направленное медиатору, об отказе от продолжения процедуры медиации — со дня получения медиатором такого заявления;

5) истечение срока процедуры медиации в соответствии с положениями статьи 18 настоящего Закона.

Статья 20. Медиативное соглашение

1. По результатам процедуры медиации в случае достижения соглашения о взаимоприемлемом урегулировании спора стороны заключают медиативное соглашение. Медиативное соглашение должно быть заключено в письменной форме.

2. Медиативное соглашение подлежит исполнению на основе принципов добровольности и добросовестности сторон.

3. Отказ от исполнения медиативного соглашения либо его расторжение по соглашению сторон является основанием для передачи спора на разрешение суда.

4. Медиативное соглашение, достигнутое сторонами в результате процедуры медиации, проведенной после передачи

спора на рассмотрение суда или третейского суда, может быть утверждено судом или третейским судом в качестве мирового соглашения в соответствии с процессуальным законодательством или законодательством о третейских судах, законодательством о международном коммерческом арбитраже либо является основанием для оставления иска без рассмотрения на основании ходатайства сторон.

5. Защита прав, нарушенных в результате неисполнения или ненадлежащего исполнения медиативного соглашения, осуществляется способами, предусмотренными законодательством.

6. Медиативное соглашение не должно противоречить законодательству и нарушать права и интересы третьих лиц.

ПО С Т А Н О В Л Е Н И Е

Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств

О Комментариях к модельному закону «О коммерческой тайне»

Рассмотрев представленный Постоянной комиссией МПА СНГ по правовым вопросам проект Комментариев к модельному закону «О коммерческой тайне», Межпарламентская Ассамблея п о с т а н о в л я е т:

1. Принять Комментарии к модельному закону «О коммерческой тайне» (прилагаются).

2. Направить указанные комментарии в парламенты государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ и рекомендовать для использования в национальном законодательстве.

Председатель Совета Ассамблеи
Санкт-Петербург
29 ноября 2013 года
№ 39-15

В. И. Матвиенко

Приложение

Приняты на тридцать девятом
пленарном заседании
Межпарламентской Ассамблеи
государств — участников СНГ
(постановление № 39-15
от 29 ноября 2013 года)

КОММЕНТАРИИ к модельному закону «О коммерческой тайне»

Раздел I ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Сфера действия настоящего Закона

1. Настоящий Закон регулирует отношения, связанные с отнесением информации к коммерческой тайне, передачей такой информации, охраной ее конфиденциальности и предупреждением недобросовестной конкуренции, а также определяет сведения, которые не могут составлять коммерческую тайну в государствах — участниках Содружества Независимых Государств (далее — государство-участник).

2. Положения настоящего Закона распространяются на информацию, составляющую коммерческую тайну, независимо от вида носителя, на котором она зафиксирована.

3. Положения настоящего Закона не распространяются на сведения, отнесенные в установленном порядке к государственной тайне, в отношении которой применяются положения национального законодательства о государственной тайне.

Комментарий к статье 1

1. В различные эпохи правителями государств создавались специальные законы, защищавшие интересы производителей, их хозяев и государств от возможного раскрытия секретов. Так, в Древнем Риме был принят закон, предусматривавший наказание в виде штрафа (который был равен удвоенной величине причиненных убытков) за принуждение чужих рабов к выдаче тайн своего хозяина. В античном мире родилась идея вести торговые книги, тайна которых являлась разновидностью коммерческой тайны. Промышленники, торговцы и банкиры обязаны были вести названные книги, отражавшие их деятельность и материальное положение. Ведение таких книг гарантировало защиту тайны на законном основании. Данные торговых книг могли быть сообщены только для целей правосудия, по фискальным соображениям (для уточнения налогов), по делам о наследовании имущества, в случаях прекращения существования товарищества или наступления банкротства.

В мировой практике законодательного регулирования коммерчески ценной информации употреблялись различные термины, обозначавшие суть данного понятия и использовавшие ключевое слово «тайна». Под промысловой тайной понимались индивидуальные особенности производства и купечески организованного предприятия, включая сведения, составлявшие промышленную, фабричную или торговую тайну. Промышленной тайной считалось привнесение чего-либо нового в процесс создания благ. Под фабричной тайной понимался не только предмет патента, который первыми ввели Англия, Франция и Германия, но и любая особенность производства (речь идет о современном понятии «ноу-хау»). Торговую тайну составляли элементы индивидуальности, например знание мест закупки товаров, списки покупателей и иное. Коммерческая тайна включала особенности коммерческой деятельности предприятия. Тайной становились любые сведения, представлявшие для собственника коммерческую ценность, в современном понимании.

В законах Российской империи имелись нормы, предусматривавшие охрану фабричного секрета, торговой тайны и тайны кредитных установлений, которые являлись средством закрепления определенного положения предприятия в ряду конкурентов, удержания благоприятного сбыта. Режим промысловой тайны основан на принципе свободы конкуренции как на со-

ревновании сил, способностей и труда каждого конкурента, но не на использовании работы соперника, потому что в противном случае речь идет о недобросовестной конкуренции. Чтобы не допустить разглашения промысловой тайны, предусматривалось правовое воздействие предохранительного (недопущение посторонних к торговым книгам, запрещение служащим оглашать известные им тайны предприятия и иное) и восстановительного характера (применение уголовных наказаний или взыскание убытков по гражданским искам).

В правовой обиход введены различные представления о тайне. Наряду с государственной, служебной, врачебной, коммерческой и иными вводится представление об адвокатской, нотариальной тайне, тайне следствия, биржевой тайне, банковской тайне, налоговой тайне, тайне вклада и тайне договора, тайне исповеди, тайне усыновления, тайне телефонных переговоров и множестве иных видов тайн.

С учетом того что в законодательстве часто встречается слово «тайна», следует уяснить его содержание и соотношение с термином «конфиденциальная информация». Закон, употребляя термин «тайна», часто не раскрывает его содержание. В русском языке «тайна» традиционно означает «все сокрытое, неизвестное, неведомое», а также «нечто скрытно хранимое, что скрывают от кого-либо». Таким образом, «тайна» имеет два смысловых значения: нечто абсолютно неизвестное всем и нечто относительно неизвестное для какого-либо круга лиц. Очевидно, что уголовно-правовой смысл имеет только второе значение. В. Даль толковал слово «тайна» как все сокрытое, неизвестное, неведомое или нечто скрываемое, секретное, не оглашаемое. Термин «нарушение целостности и конфиденциальности» широко используется в специальной литературе, когда рассматривается проблема безопасности информационных систем, базирующихся на применении информационной техники. Под конфиденциальностью же понимается предотвращение возможности использования информации лицами, которые не имеют к ней отношения. Слово «конфиденциальный» происходит от латинского слова «confidentia» (доверие) и означает «доверительный, не подлежащий огласке». Термин «коммерческая тайна» часто отождествляют с термином «конфиденциальная информация». В то же время понятие сведений конфиденциального характера шире, чем понятие коммерческой тайны. Термин «конфиденци-

альная информация» является родовым по отношению к термину «коммерческая тайна».

Налаженная в правовом отношении система защиты производственной и коммерческой тайны царской России и обеспечивавшие ее законы были отменены в ноябре 1917 года в связи с принятием Советской властью декрета о рабочем контроле. Однако новая власть весьма быстро осознала, что предприятие должно иметь право на защиту информации, обладающей экономической ценностью. На первых порах защите подлежали только сведения, касающиеся разработок и производства военного характера. В 1926 году ВЦИК утвердил перечень секретов, который позволял предприятиям защищать производственную и коммерческую тайну. В СССР отношение к коммерческой тайне на государственном уровне длительное время было негативным и основывалось на представлении о ней как об инструменте капиталистических фирм, используемом для утаивания части прибыли от налогообложения и иных правонарушений.

Правовая природа коммерческой тайны такова, что последняя может существовать в различных формах. Впервые о коммерческой тайне и праве на ее защиту упоминалось в статье 33 Закона СССР «О предприятиях в СССР», а затем в статье 28 Закона РСФСР «О предприятиях и предпринимательской деятельности», статье 30 Закона Украины «О предприятиях в Украине». Вопросы защиты коммерческой тайны нашли отражение в статьях 10 и 15 Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». В мае 1991 года были приняты Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик, в статье 151 которых устанавливался порядок правовой охраны секретов производства, действующий в настоящее время и регулирующий защиту ноу-хау.

В последующем, после распада СССР, правовое регулирование вопросов, связанных с коммерческой тайной, в каждой из стран бывшего Советского Союза развивалось самостоятельно. Отдельные специальные законы об охране коммерческой тайны были приняты в Молдове (1994 год), Кыргызстане (1998 год), Туркменистане (2000 год), Азербайджане (2001 год), Российской Федерации (2004 год), Таджикистане (2008 год), Беларуси (2013 год).

В формулировке целей и сферы применения Закона, обозначенных в пункте 1 статьи 1, сказано, что Закон регулирует от-

ношения, связанные: 1) с «отнесением информации к коммерческой тайне», 2) «передачей такой информации», 3) «охраной ее конфиденциальности» и 4) «предупреждением недобросовестной конкуренции».

Коммерческая тайна, согласно статье 3, представляет собой не просто разновидность информации, а ее определенное состояние — состояние конфиденциальности. Сведения же, в отношении которых установлен режим коммерческой тайны, именуется информацией, составляющей коммерческую тайну. Поэтому, следуя данной терминологии, Закон регулирует отношения, связанные не просто с отнесением информации к коммерческой тайне, а с отнесением информации к информации, составляющей коммерческую тайну.

Дефиниция понятия «передача информации, составляющей коммерческую тайну» раскрывается в статье 3 Закона. Особой разновидностью передачи такой информации является ее предоставление (определение понятия дается в этой же статье).

Охрана конфиденциальности заключается в установлении режима коммерческой тайны посредством превентивных мер — правовых, организационных, технических и т. д. (подробнее см. пункт 4 комментария к статье 3).

Целями правового регулирования комментируемого Закона служат:

обеспечение баланса интересов обладателей информации, составляющей коммерческую тайну, и других участников регулируемых отношений, в том числе государства, на рынке товаров, работ, услуг;

предупреждение недобросовестной конкуренции.

Отметим, что право на пресечение недобросовестной конкуренции в статье 2 Конвенции об учреждении Всемирной организации интеллектуальной собственности названо в числе других объектов права интеллектуальной собственности. А в статье 1 (пункт 2) Парижской конвенции по охране промышленной собственности пресечение недобросовестной конкуренции рассматривается как объект охраны промышленной собственности.

Недобросовестной конкуренцией признаются любые направленные на приобретение преимуществ в предпринимательской деятельности действия хозяйствующих субъектов, которые противоречат положениям действующего законода-

тельства, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости и могут причинять или причинили убытки другим хозяйствующим субъектам-конкурентам либо нанести ущерб их деловой репутации. К действиям недобросовестной конкуренции относятся также неправомерные сбор, разглашение и использование коммерческой тайны.

Кроме того, Закон определяет сведения, которые не могут составлять коммерческую тайну (см. статью 6 и комментарий к ней).

2. Вид носителя, даже весьма специфический, на котором содержится информация, составляющая коммерческую тайну, не может служить препятствием для действия норм комментируемого Закона. Этот вывод четко следует из содержания пункта 2 статьи 1. Положения Закона распространяются на указанную информацию независимо от вида носителя, на котором она зафиксирована. Эффективность защиты коммерческой тайны предприятия зависит от установления круга носителей информации. Выделяют четыре вида носителя информации: 1) документ, 2) человек, 3) изделие (предмет, материал) и 4) процесс. Виды носителей информации, составляющей коммерческую тайну: рукописи, черновики, документы, чертежи, магнитные ленты, перфокарты, перфоленты, диски, дискеты, распечатки на принтерах, кино- и фотопленки, модели, материалы и др.

3. В соответствии с пунктом 3 статьи 1 действие норм комментируемого Закона не охватывает сведения, составляющие государственную тайну. В отношении таких сведений применяются положения законодательства о государственной тайне.

Очень важно понимать разницу между коммерческой и государственной тайнами. Государственная тайна — это защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-разыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности государства-участника. Носители сведений, составляющих государственную тайну, — материальные объекты, в том числе физические поля, в которых сведения, составляющие государственную тайну, находят свое отображение в виде символов, образов, сигналов, технических решений и процессов.

Государственную тайну составляют следующие группы сведений:

1) в военной области:

о содержании стратегических и оперативных планов, документов боевого управления по подготовке и проведению операций, стратегическому, оперативному и мобилизационному развертыванию Вооруженных сил государства-участника, других войск, воинских формирований и органов, об их боевой и мобилизационной готовности, о создании и об использовании мобилизационных ресурсов;

о планах строительства Вооруженных сил государства-участника, о направлениях развития вооружения и военной техники, о содержании и результатах выполнения целевых программ, научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по созданию и модернизации образцов вооружения и военной техники;

о разработке, технологии, производстве, об объемах производства, о хранении, утилизации ядерных боеприпасов, их составных частей, делящихся ядерных материалов, используемых в ядерных боеприпасах, технических средствах и (или) методах защиты ядерных боеприпасов от несанкционированного применения, а также о ядерных энергетических и специальных физических установках оборонного значения;

о тактико-технических характеристиках и возможностях боевого применения образцов вооружения и военной техники, о свойствах, рецептурах или технологиях производства новых видов ракетного топлива или взрывчатых веществ военного назначения;

о дислокации, назначении, степени готовности, защищенности режимных и особо важных объектов, их проектировании, строительстве и эксплуатации, а также об отводе земель, недр и акваторий для этих объектов;

о дислокации, действительных наименованиях, организационной структуре, вооружении, численности войск и состоянии их боевого обеспечения, а также о военно-политической и (или) оперативной обстановке;

2) в области экономики, науки и техники:

о содержании планов подготовки государства-участника и его отдельных регионов к возможным военным действиям, о мобилизационных мощностях промышленности по изготовлению и ремонту вооружения и военной техники, об объемах производства, поставок, запасах стратегических видов сырья и

материалов, а также о размещении, фактических размерах и использовании государственных материальных резервов;

об использовании инфраструктуры в целях обеспечения обороноспособности и безопасности государства;

о силах и средствах гражданской обороны, дислокации, предназначении и степени защищенности объектов административного управления, степени обеспечения безопасности населения, о функционировании транспорта и связи в государстве-участнике в целях обеспечения безопасности государства;

об объемах, планах (заданиях) государственного оборонного заказа, выпуске и поставках (в денежном или натуральном выражении) вооружения, военной техники и другой оборонной продукции, наличии и наращивании мощностей по их выпуску, связях предприятий по кооперации, разработчиках или изготовителях указанных вооружения, военной техники и другой оборонной продукции;

о достижениях науки и техники, научно-исследовательских, опытно-конструкторских, проектных работах и технологиях, имеющих важное оборонное или экономическое значение, влияющих на безопасность государства;

3) в области внешней политики и экономики:

о внешнеполитической, внешнеэкономической деятельности государства-участника, преждевременное распространение которых может нанести ущерб безопасности государства;

о финансовой политике в отношении иностранных государств (за исключением обобщенных показателей по внешней задолженности), а также о финансовой или денежно-кредитной деятельности, преждевременное распространение которых может нанести ущерб безопасности государства;

4) в области разведывательной, контрразведывательной и оперативно-разыскной деятельности:

о силах, средствах, источниках, методах, планах и результатах разведывательной, контрразведывательной и оперативно-разыскной деятельности, а также данные о финансировании этой деятельности, если такие данные раскрывают перечисленные сведения;

о лицах, сотрудничающих или сотрудничавших на конфиденциальной основе с органами, осуществляющими разведывательную, контрразведывательную и оперативно-разыскную деятельность;

об организации, силах, средствах и методах обеспечения безопасности объектов государственной охраны, а также данные о финансировании этой деятельности, если такие данные раскрывают перечисленные сведения;

о системе президентской, правительственной, шифрованной, в том числе кодированной и засекреченной, связи, шифрах, разработке, изготовлении шифров и обеспечении ими, о методах и средствах анализа шифровальных средств и средств специальной защиты, информационно-аналитических системах специального назначения;

о методах и средствах защиты секретной информации;

об организации и фактическом состоянии защиты государственной тайны;

о защите государственной границы государства-участника, исключительной экономической зоны и континентального шельфа;

о расходах государственного бюджета, связанных с обеспечением обороны, безопасности государства и правоохранительной деятельности;

о подготовке кадров, раскрывающие мероприятия, которые проводятся в целях обеспечения безопасности государства.

Принципы отнесения сведений к государственной тайне и засекречивания этих сведений определены в законодательстве государства-участника.

Не подлежат отнесению к государственной тайне и засекречиванию сведения:

о чрезвычайных происшествиях и катастрофах, угрожающих безопасности и здоровью граждан, и их последствиях, а также о стихийных бедствиях, их официальных прогнозах и последствиях;

о состоянии экологии, здравоохранения, санитарии, демографии, образования, культуры, сельского хозяйства, а также о состоянии преступности;

о привилегиях, компенсациях и льготах, предоставляемых государством гражданам, должностным лицам, предприятиям, учреждениям и организациям;

о фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина;

о размерах золотого запаса и государственных валютных резервах;

о состоянии здоровья высших должностных лиц государства-участника;

о фактах нарушения законности органами государственной власти и их должностными лицами.

Граждане вправе обжаловать в суд решения о засекречивании перечисленных сведений либо о включении их в носители сведений, составляющих государственную тайну. Должностные лица, принявшие такие решения, несут уголовную, административную или дисциплинарную ответственность в зависимости от причиненного обществу, государству и гражданам материального и морального ущерба.

Статья 2. Законодательство об охране коммерческой тайны

Законодательство об охране прав на коммерческую тайну в государстве-участнике базируется на национальном законодательстве и учитывает положения настоящего Закона.

Отношения, связанные с охраной коммерческой тайны, регулируются настоящим Законом, гражданским кодексом, законодательством об интеллектуальной собственности, международными договорами, обязательными для государства-участника, другими актами законодательства, изданными на основании законов или постановлений правительства государства-участника.

Комментарий к статье 2

В правовой доктрине институт коммерческой тайны рассматривается, во-первых, как самостоятельный институт гражданского и коммерческого права, в котором доминирующее место занимают гражданско-правовые нормы, регулирующие гражданский (торговый) оборот коммерческой тайны и охрану ее конфиденциальности. Во-вторых, данный институт включает другие нормы, регулирующие отношения по поводу использования и охраны конфиденциальности коммерческой тайны внутри организации (корпоративное и трудовое право), взаимоотношения с органами власти по поводу предоставления коммерческой тайны (административное право) и защищающие интересы обладателя коммерческой тайны в судебном порядке.

В цивилистической науке вопрос о самостоятельности правового института коммерческой тайны носит дискуссионный характер. Следует отметить наличие двух взаимоисключающих подходов при отнесении информации, составляющей коммерче-

скую тайну, к объектам исключительных прав. Первый подход, сторонником которого является В. А. Дозорцев, исходит из отнесения прав на информацию к системе исключительных прав.

Второй подход, которого придерживаются И. А. Зенин, В. А. Северин, предполагает, что, в отличие от охраняемого патентом изобретения, на ноу-хау не существует исключительного права, а есть лишь фактическая монополия. Фактическая монополия организации на такую информацию возможна при соблюдении определенной процедуры, связанной с установлением режима коммерческой тайны. Подобную позицию занимает и Э. П. Гаврилов, который считает, что коммерческая тайна не может быть объектом исключительных прав.

Несколько иную, компромиссную позицию занимает А. П. Сергеев, считая коммерческую тайну самостоятельным объектом интеллектуальной собственности (интеллектуальные права) (на этой же позиции стоит В. А. Дозорцев) и вместе с тем допуская монополию лица на такого рода информацию после принятия им превентивных мер охраны (по существу, разделяя позицию И. А. Зенина).

В последние годы в государствах-участниках было принято значительное число нормативных правовых актов, посвященных вопросам регулирования «информационных» отношений в обществе и затрагивающих данные отношения отдельными нормами.

Совокупность юридических норм, регулирующих «информационные» отношения, образует сравнительно новую и активно развивающуюся отрасль законодательства — «информационное право». В составе информационного права можно условно выделить некоторые законодательные ветви, относящиеся к вопросам, связанным с информацией: законодательство об информационной безопасности; законодательство о конфиденциальной информации; законодательство об информационных ресурсах, которое в свою очередь можно разделить на законодательство о правовой информации, законодательство о международном обмене информацией, законодательство о связи, законодательство о персональных данных, законодательство об архивном фонде и архивах, законодательство о библиотечном деле, законодательство о статистической информации; законодательство о государственной тайне; законодательство о средствах массовой информации.

Нормы об информации, относящейся к коммерческой тайне, содержатся также в законодательстве об интеллектуальной собственности (исключительных правах). Оно включает в себя: законодательство об авторском праве и смежных правах; патентное законодательство; законодательство о средствах индивидуализации (товарных знаках, знаках обслуживания и наименованиях мест происхождения товаров; фирменных наименованиях); законодательство об открытиях.

Помимо комментируемого Закона коммерческой тайне посвящены положения Гражданского кодекса и других законов государств-участников.

В законодательство о коммерческой тайне входят также положения законодательства о конкуренции. Согласно закону недобросовестная конкуренция — это любые направленные на приобретение преимуществ в предпринимательской деятельности действия хозяйствующих субъектов, которые противоречат положениям действующего законодательства, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости и могут причинить или причинили убытки другим хозяйствующим субъектам-конкурентам либо нанести ущерб их деловой репутации. Зафиксированные в этом определении требования добропорядочности, разумности и справедливости корреспондируют с общими нормами гражданского законодательства — презумпцией разумности и добросовестности участников гражданских правоотношений. Указанные категории носят оценочный характер, что расширяет доказательственную базу в сфере пресечения недобросовестной конкуренции. Использование таких критериев для оценки добросовестности конкуренции связано с принципом «доброй совести», который ведет свое происхождение от римской формулы «bona fides». Получение, использование, разглашение информации, составляющей коммерческую, служебную тайну и охраняемую законом тайну, является актом недобросовестной конкуренции.

Неотъемлемой частью законодательства о коммерческой тайне, безусловно, являются и нормы трудового законодательства. О соблюдении режима коммерческой тайны в процессе трудовых правоотношений между работником и работодателем см. статью 13 Закона и комментарий к ней.

Коммерческая тайна тесно связана с различными видами профессиональной и служебной тайн. Так, налоговая тайна не

подлежит разглашению налоговыми органами, органами внутренних дел, органами государственных внебюджетных фондов и таможенными органами, их должностными лицами и привлекаемыми специалистами, экспертами, за исключением случаев, предусмотренных законом.

Налоговую тайну составляют любые полученные налоговым органом, органом внутренних дел, органом государственного внебюджетного фонда и таможенным органом сведения о налогоплательщике, за исключением следующих сведений: 1) разглашенных налогоплательщиком самостоятельно или с его согласия; 2) об идентификационном номере налогоплательщика; 3) о нарушениях законодательства о налогах и сборах и мерах ответственности за эти нарушения; 4) предоставляемых налоговым (таможенным) или правоохранительным органам других государств в соответствии с международными договорами (соглашениями), одной из сторон которых является государство-участник, о взаимном сотрудничестве между налоговыми (таможенными) или правоохранительными органами (в части сведений, предоставленных этим органам).

Таким образом, информация, составляющая коммерческую тайну налогоплательщика, которую налогоплательщик предоставил налоговым и иным указанным выше органам на основании законодательства, также не подлежит разглашению этими органами и составляет их служебную тайну. Сведения, составляющие налоговую тайну, имеют специальный режим хранения и доступа и могут разглашаться только в случаях, прямо указанных в законе.

К разглашению налоговой тайны относится, в частности, использование или передача другому лицу производственной или коммерческой тайны налогоплательщика, ставшей известной должностному лицу налогового органа, органа внутренних дел, органа государственного внебюджетного фонда или таможенного органа, привлеченному специалисту или эксперту при исполнении ими своих обязанностей.

Таможенные органы, их должностные лица, получившие доступ к информации, не вправе разглашать, использовать в личных целях либо передавать третьим лицам, в том числе государственным органам, информацию, составляющую государственную, коммерческую, банковскую, налоговую или иную охраняемую законом тайну, и другую конфиденциальную

информацию, за исключением случаев, установленных законами государства-участника.

При проведении аудиторской проверки аудиторские организации и индивидуальные аудиторы обязаны в том числе обеспечивать сохранность документов, получаемых и составляемых в ходе аудиторской проверки, не разглашать их содержание без согласия аудируемого лица и (или) лица, заключившего договор оказания аудиторских услуг, за исключением случаев, предусмотренных законодательством.

Сведения, составляющие банковскую тайну, могут быть предоставлены только самим клиентам или их представителям. Государственным органам и их должностным лицам такие сведения могут быть предоставлены исключительно в случаях и порядке, предусмотренных законом. В случае разглашения банком сведений, составляющих банковскую тайну, клиент, права которого нарушены, вправе потребовать от банка возмещения причиненных убытков.

В соответствии с законом об адвокатской деятельности и адвокатуре адвокатской тайной являются любые сведения, связанные с оказанием адвокатом юридической помощи своему доверителю. К числу таких сведений нужно относить и информацию, составляющую коммерческую тайну доверителя, ставшую известной адвокату в процессе оказания доверителю юридической помощи.

Журналистская тайна предусмотрена нормами законодательства о средствах массовой информации. Согласно положениям данного закона редакция не вправе разглашать в распространяемых сообщениях и материалах сведения, предоставленные гражданином с условием сохранения в тайне. Редакция обязана сохранять в тайне источник информации и не вправе называть лицо, предоставившее сведения с условием неразглашения его имени, за исключением случая, когда соответствующее требование поступило от суда в связи с находящимся в его производстве делом.

Принципиальное отличие между коммерческой тайной и перечисленными выше видами тайн состоит в том, что коммерческая тайна — одна из «первичных» (естественных) тайн, которые непосредственно связаны с видом персонифицированного субъекта (наряду с личной тайной физического лица и государственной тайной органа государственной власти). Про-

фессиональные тайны, которые составляет информация, передаваемая субъекту профессиональной деятельности в режиме личной тайны (врачебная тайна, тайна исповеди, тайна банковских вкладов, налоговая и другие тайны) либо коммерческой тайны (налоговая, банковская, нотариальная и другие тайны), являются тайнами «производными». И если в отношении «первичных» тайн у обладателя информации есть права на установление режима ограничения доступа (о чем будет подробно рассказано далее), то в отношении «производных» тайн возникает обязанность устанавливать соответствующий режим лицом, которому доверена такая информация.

Сведения могут менять свой статус, не меняя фактического содержания. Например, коммерческая тайна становится служебной либо банковской тайной, секретом производства (ноу-хау), а в некоторых случаях — государственной тайной. Критерием отнесения информации к различным тайнам (служебной или коммерческой) в таких случаях является различие субъектов, в собственность (распоряжение) которых поступили сведения.

Первым документом, имеющим международный статус и предусматривающим регулирование секретов производства, исследователи признают Соглашение о торговых аспектах прав интеллектуальной собственности (ТРИПС), хотя оно касается закрытой информации (undisclosed information).

В соответствии со статьей 39 Соглашения ТРИПС охрана закрытой информации предоставляется в контексте обеспечения эффективной защиты от недобросовестной конкуренции в понимании статьи 10-бис Парижской конвенции по охране промышленной собственности (1967 года). Физическим и юридическим лицам предоставляется возможность препятствовать тому, чтобы информация, правомерно находящаяся под их контролем, без их согласия была раскрыта, получена или использована другими лицами способом, противоречащим честной коммерческой практике, при условии, что такая информация: (а) является секретной в том смысле, что она в целом или в определенной конфигурации и подборе ее компонентов не является общеизвестной и легкодоступной лицам в тех кругах, которые обычно имеют дело с подобной информацией, (б) в силу своей секретности имеет коммерческую ценность и (в) является объектом надлежащих при данных обстоятельствах мер,

направленных на сохранение ее секретности, со стороны лица, правомерно контролирующего эту информацию. В понятие способа, противоречащего честной коммерческой практике, Соглашение ТРИПС вкладывает нарушение условий контракта, доверия, побуждение к нарушению; приобретение закрытой информации третьими лицами, которые знали или допустили грубую неосторожность, не узнав, что действия, которые противоречат честной торговой практике, были допущены в процессе такого приобретения. Соглашение ТРИПС также регламентирует обязательства полномочных органов государств — участников ВТО по сохранению коммерческой тайны, раскрытой им субъектами, которые выходят на рынок этих государств.

В Соглашении ТРИПС было закреплено три известных критерия режима коммерческой тайны: 1) секретность, 2) коммерческая ценность и 3) принятие адекватных мер для обеспечения секретности. Важность подхода к толкованию закрытой информации Соглашением ТРИПС вытекает из того, что статьями 41–47 Соглашения на страны-участницы возлагается обязанность создания национальных систем для внедрения признанных Соглашением прав интеллектуальной собственности. При этом страны должны обеспечить справедливые и равные процедуры для владельцев прав интеллектуальной собственности и такие средства защиты, как судебные запреты и компенсация ущерба. Важным также является распространение на отношения по охране закрытой информации или коммерческой тайны международной системы разрешения споров ВТО. Таким образом, статья 39 Соглашения ТРИПС установила минимальные стандарты, которым должно соответствовать законодательство стран — членов ВТО. Формулировки статьи оставляют место для определения конкретных схем, соответствующих правовым системам стран, но обязательным является включение упомянутых трех необходимых элементов и системы законного принуждения для реализации соответствующих положений.

Статья 3. Определение понятий

В настоящем Законе приведенные ниже понятия употребляются в следующем значении:

***доступ к коммерческой тайне* — ознакомление определенных лиц с информацией, составляющей коммерческую тайну, с согла-**

сия ее обладателя или на ином законном основании при условии сохранения конфиденциальности этой информации;

коммерческая тайна — информация, являющаяся секретной в том понимании, что она в целом или в определенной форме и совокупности ее составляющих не известна и не легкодоступна для лиц, обычно имеющих дело с видом информации, к которому она принадлежит, в связи с этим имеет действительную или потенциальную коммерческую ценность и была предметом адекватных существующим обстоятельствам мер в отношении сохранения ее секретности, принятых лицом, которое законно контролирует эту информацию;

Коммерческой тайной могут быть сведения научно-технического, технологического, организационного, коммерческого, производственного и иного характера (в том числе составляющие секреты производства (*ноу-хау*)), за исключением тех, которые в соответствии с законом не могут быть отнесены к коммерческой тайне;

контрагент — сторона гражданско-правового договора, которой обладатель информации, составляющей коммерческую тайну, передал эту информацию;

ноу-хау — охраняемые в режиме коммерческой тайны результаты интеллектуальной деятельности, которые могут быть переданы иному лицу и использованы им на законных основаниях, в том числе:

— неопубликованные научно-технические результаты, технические решения, методы, способы использования технологических процессов и устройств, которые не обеспечены патентной защитой в соответствии с законодательством или по решению лица, которое владеет такой информацией на законном основании;

— знания и опыт в области реализации продукции и услуг, сведения о конъюнктуре рынка, результаты маркетинговых исследований;

— коммерческие, методические или организационно-управленческие идеи и решения;

обладатель коммерческой тайны — физическое или юридическое лицо, занимающееся предпринимательской деятельностью, правомерно владеющее информацией, имеющей действительную или потенциальную коммерческую ценность, ограничивающее доступ к этой информации на законном основании и принимающее меры к охране ее конфиденциальности;

передача коммерческой тайны — передача обладателем коммерческой тайны зафиксированной на материальном носителе информации, составляющей эту коммерческую тайну, контрагенту на основании договора в объеме и на условиях, которые предусмотрены договором, включая условие о принятии контрагентом установленных договором мер по охране ее конфиденциальности;

предоставление коммерческой тайны — передача обладателем коммерческой тайны зафиксированной на материальных носителях информации, составляющей эту коммерческую тайну, органам государственной власти, иным государственным органам, органам местного самоуправления в целях выполнения их функций;

промышленный шпионаж — противоправные действия по сбору, присвоению и передаче сведений, составляющих коммерческую тайну, наносящие или могущие нанести ущерб ее владельцу;

разглашение коммерческой тайны — деяние (действие или бездействие), в результате которого коммерческая тайна в любой возможной форме (устной, письменной, иной форме, в том числе с использованием технических средств) становится известной (раскрытой) третьим лицам без согласия ее обладателя, а также вопреки трудовому или гражданско-правовому договору;

режим коммерческой тайны — система правовых, организационных, технических и иных мер, принимаемых к охране конфиденциальности информации обладателем коммерческой тайны, а также лицами, правомерно ее получившими.

Комментарий к статье 3

1. Определения основных понятий даны в статье 3 для целей комментируемого Закона. Это означает, что их формулировки могут не совпадать по содержанию с формулировками аналогичных терминов, которые содержатся в иных нормативных правовых актах.

Формулировка «для целей настоящего Закона» является стандартом в законодательной технике и широко используется, поскольку у каждого закона своя сфера применения. Кроме того, законодательство развивается, пытаясь соответствовать общественным отношениям, т. е. нормотворчество полностью подчинено текущим потребностям общества. Поэтому пересмотр и уточнение терминологии — естественный процесс.

2. Коммерческая тайна, как уже отмечалось выше, представляет собой не разновидность информации, а ее опреде-

ленное состояние — конфиденциальность, которая позволяет обладателю информации при существующих или возможных обстоятельствах: увеличить доходы; избежать неоправданных расходов; сохранить положение на рынке товаров, работ, услуг; получить иную коммерческую выгоду.

Поскольку коммерческая тайна относится к «первичным» тайнам, необходимость защиты информации в режиме коммерческой тайны — это не обязанность, а право лица, ее создавшего.

3. Комментарий термина «информация, составляющая коммерческую тайну» необходимо начать с изучения понятия «информация», лежащего в его основе. Информация представляет собой разнообразные сведения в широком смысле слова. Это могут быть сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях, процессах. Основной особенностью информации как правовой категории является то, что образующие ее сведения независимы от формы их представления. По общему правилу правовой статус информации не зависит от правового статуса объектов собственности (вещных прав), а также интеллектуальной собственности (исключительных прав), в которых она может содержаться, за исключением случаев, прямо указанных в законодательстве.

Согласно нормативным правовым актам «массовая информация» — это предназначенные для неопределенного круга лиц печатные, аудио-, аудиовизуальные и иные сообщения и материалы. Если считать, что в формулировке «предназначенные для неопределенного круга лиц» проявляется видовое отличие понятия «массовая информация» от более широкого понятия «информация», то сама информация — это печатные, аудио-, аудиовизуальные, иные сообщения и материалы. Таким образом, один закон понимает под информацией сведения, другой — сообщения и материалы.

Попытки соотнести эти понятия между собой, предпринятые юристами-цивилистами и исследователями из других областей знания, привели к получению различных результатов. По мнению первых, «сведения» составляют содержание «сообщений». Лингвисты же полагают, что эти понятия синонимичны, ибо определяются друг через друга.

Говоря о синонимичности понятий «сведения» и «сообщения», нельзя забывать о том, что термин «сообщения» используется законодателем неотрывно от термина «материалы».

Вернемся к изучению понятия «информация, составляющая коммерческую тайну». Такой информацией согласно комментируемой статье Закона является научно-техническая, технологическая, организационная, производственная или иная информация (в том числе составляющая секреты производства (ноу-хау)).

Из данной дефиниции Закона видно, что перечень содержащихся в ней видов информации, составляющей коммерческую тайну, не закрыт, так как он заканчивается словами «или иная информация».

Представляет интерес понятие «ноу-хау», используемое в комментируемом определении. Термин «ноу-хау» впервые был применен в США в 1916 г. в судебном деле Дюранда против Брауна. Он нашел применение в правовой литературе большинства зарубежных стран. Дословный перевод термина означает «знать, как» (сокращение от «знать, как делать»). Под ноу-хау традиционно понимается некая информация, составляющая секрет производства. Однако как на законодательном уровне, так и в юридической литературе не сложилось единого подхода к конкретизации данного понятия, четкому определению его содержания. Кроме того, в научном сообществе до сих пор не достигнут компромисс и по поводу того, объектом каких прав является ноу-хау. Одни специалисты полагают, что ноу-хау — объект исключительных прав, т. е. является интеллектуальной собственностью. Другие употребляют в отношении ноу-хау термин «квазиправо», сходный по содержанию с исключительными правами, но не являющийся таковым. Третья группа цивилистов считают, что в отношении ноу-хау (как и в отношении иных видов информации, составляющей коммерческую тайну) действует лишь фактическая монополия его владельца, выражающаяся в возможности устанавливать режим доступа к сведениям, составляющим ноу-хау, принимать в отношении них превентивные меры.

Ноу-хау можно условно разделить на три большие группы:

- 1) информация о сущности незапатентованного изобретения, полезной модели или промышленного образца;

2) сведения о методах, процессах, технологиях, профессиональном опыте и иных объектах, имеющих коммерческую ценность, но лишенных способности охраняться патентом;

3) добавочная информация, получаемая при использовании запатентованных технологий, которая, не будучи патентоспособной сама по себе, позволяет более эффективно использовать запатентованное устройство или способ.

Первая группа сведений приобретает конфиденциальный характер с момента подачи документов в орган исполнительной власти по интеллектуальной собственности. Момент соответствующей государственной регистрации и официального опубликования этих сведений определяет изменение их правового режима — они переходят из разряда конфиденциальной информации в разряд объектов интеллектуальной собственности.

Сведения о патентоспособных объектах (до их официальной публикации) можно считать разновидностью как конфиденциальной информации в широком смысле, так и информации, составляющей коммерческую тайну (ноу-хау), в частности, но только при соответствии трем ее признакам, включая необходимость принятия обладателем этой информации превентивных мер, направленных на обеспечение ее конфиденциальности.

Соотношение коммерческой тайны и ноу-хау можно рассматривать как соотношение общего и частного. Информация, содержащая в себе ноу-хау, должна обязательно включаться в состав коммерческой тайны как наиболее ценная и значимая, утрата которой может обернуться потерей устойчивых прибылей и привести предприятие к банкротству. Термин «ноу-хау» широко распространен в международных правовых актах (упоминается более чем в 180 международных соглашениях), законодательстве развитых государств. Коммерческая тайна и ноу-хау одновременно являются и правовым режимом охраны, и объектом, подлежащим защите. Коммерческая тайна и ноу-хау — это прежде всего информация, наделенная определенными признаками, позволяющими идентифицировать их в качестве названных объектов. В то же время режимы защиты данного вида информации — это комплекс организационных и правовых норм, с помощью которых достигается возможность защиты ценной информации от разглашения и возможность защиты интересов ее обладателей от несанкционированного разглашения. Если владелец коммерческой тайны сохраняет ее для

себя, для собственного пользования, то ноу-хау является объектом передачи и соответствующих сделок.

Вернемся к дефиниции «информация, составляющая коммерческую тайну». Законодатель устанавливает три признака данной информации:

- 1) она имеет действительную или потенциальную коммерческую ценность в силу неизвестности третьим лицам;
- 2) к ней нет доступа на законном основании;
- 3) ее обладателем введен режим коммерческой тайны.

Данная норма Закона практически полностью дублирует соответствующее положение модельного Кодекса интеллектуальной собственности. Рассмотрим указанные три критерия. Итак, во-первых, информация, составляющая коммерческую тайну, должна иметь коммерческую ценность. Как отмечается в литературе, ценность информации — комплексный показатель ее качества, мера пригодности для принятия решений в конкретной сфере. Отсюда коммерческая ценность информации — это показатель ее пригодности (полезности) для принятия решений в коммерческой деятельности. Данный показатель, с учетом сложившейся деловой практики, имеет три составляющие: 1) достоверность информации; 2) ее актуальность; 3) полнота информации.

Коммерческая ценность поставлена законодателем в зависимость от неизвестности информации третьим лицам — субъектам, не являющимся сторонами связанных с ней отношений. Отсюда берет начало второй неотъемлемый признак информации, составляющей коммерческую тайну, — ее недоступность на законном основании. Предполагается, что третьи лица могут получить указанную информацию только незаконным путем либо в результате небрежности ее обладателя. Однако многие разновидности ресурсов ограниченного доступа, такие как, например, клиентские базы, юридически не защищены от «независимых открытий».

Последний признак информации, составляющей коммерческую тайну, — принятие превентивных мер, препятствующих общему доступу к ней, иными словами — введение режима коммерческой тайны. Само по себе установление договорных обязательств и других превентивных мер, препятствующих общей доступности к информации, еще не говорит о том, что информация составляет коммерческую тайну. Введение режима коммер-

ческой тайны — замыкающий критерий правовых основ обеспечения интересов ее обладателя, не имеющий юридической силы вне связи с двумя другими рассмотренными критериями.

Современные международные стандарты в области коммерческой тайны установлены Парижской конвенцией по охране промышленной собственности и Соглашением о торговых аспектах прав интеллектуальной собственности (ТРИПС). Согласно пункту 1 статьи 39 Соглашения ТРИПС в процессе обеспечения эффективной защиты от недобросовестной конкуренции, как это предусмотрено в статье 10-бис Парижской конвенции (1967 года), страны-члены охраняют закрытую информацию. На основании пункта 2 статьи 39 Соглашения ТРИПС лицо может препятствовать раскрытию, получению или использованию правомерно находящейся под его контролем информации способом, противоречащим честной коммерческой практике, при условии, что такая информация:

является секретной в том смысле, что она в целом или в определенной конфигурации и подборе ее компонентов не относится к общеизвестной или легкодоступной лицам в тех кругах, которые обычно имеют дело с подобной информацией;

ввиду своей секретности имеет коммерческую ценность;

является объектом надлежащих в данных обстоятельствах действий, направленных на сохранение ее секретности, со стороны лица, правомерно контролирующего эту информацию.

Данное в статье 3 модельного Закона определение коммерческой тайны полностью корреспондируется с международными нормами (статьи 39 Соглашения ТРИПС). Такой подход принят также в законах «О коммерческой тайне» Кыргызстана (статьи 1, 2), Молдовы (статьи 1, 2), Азербайджана (статьи 2, 3), Таджикистана (статья 3), Туркменистана (статья 4).

Так, согласно статье 4 Закона Туркменистана от 19 декабря 2000 года № 53-П «О коммерческой тайне» информация, составляющая коммерческую тайну, должна соответствовать следующим требованиям: иметь действительную или потенциальную ценность для ее обладателей в силу неизвестности ее третьему лицу (лицам); не являться общеизвестной или общедоступной согласно законодательству Туркменистана; обеспечиваться соответствующими мерами защиты ее конфиденциальности, включая разработку внутренних правил ограничения пользования, введения соответствующей маркировки документов и

иных носителей информации, организации учета, хранения и применения.

Гражданский кодекс Республики Казахстан в статье 126 гарантирует защиту информации, составляющей служебную или коммерческую тайну, в случае, когда информация имеет действительную или потенциальную коммерческую ценность в силу неизвестности ее третьим лицам, к ней нет свободного доступа на законном основании и обладатель информации принимает меры к охране ее конфиденциальности.

Еще одним немаловажным моментом является соотношение понятий «информация, составляющая коммерческую тайну» и «конфиденциальная информация».

«Конфиденциальность» появляется в нормативных правовых актах СССР после 1990 года и присутствует только в трех документах. В настоящее время этот термин встречается в 84 национальных законах и 706 международных (в том числе межправительственных) соглашениях.

Исходя из анализа норм законодательных актов, образующих отрасль информационного права, очевидно, что «информация, составляющая коммерческую тайну» не является синонимом «конфиденциальной информации» (хотя в определенных случаях она условно может быть использована в качестве такового), но является ее особой разновидностью.

К конфиденциальной информации, в свою очередь, относится не только информация, составляющая коммерческую тайну, но и следующие виды сведений: сведения о фактах, событиях и обстоятельствах частной жизни гражданина, позволяющие идентифицировать его личность (персональные данные), за исключением сведений, подлежащих распространению в средствах массовой информации в установленных национальными законами случаях; сведения, составляющие тайну следствия и судопроизводства; сведения, доступ к которым ограничен органами государственной власти в соответствии с законами (служебная тайна); сведения, связанные с профессиональной деятельностью, доступ к которым ограничен в соответствии с законами (врачебная, нотариальная, адвокатская тайна, тайна переписки, телефонных переговоров, почтовых отправлений, телеграфных или иных сообщений и т. д.); сведения о сущности изобретения, полезной модели или промышленного образца до официальной публикации информации о них.

Нередко перечисленные категории смешиваются. Например, известны попытки отнесения к информации, составляющей коммерческую тайну, некоторых видов персональных данных. Последние представляют собой сведения о фактах, событиях и обстоятельствах жизни гражданина, позволяющие идентифицировать его личность. Не допускаются сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни, а равно информации, нарушающей личную тайну, семейную тайну, тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений физического лица без его согласия, кроме как на основании судебного решения. В литературе предложено более емкое определение этой категории: «сведения о личности, которые включаются в информационную систему государственных, общественных и частных, корпоративных организаций по инициативе индивида или в силу закона в целях реализации его прав и обязанностей в процессе участия в самых разных социальных процессах и отношениях. Это та часть частной жизни, которая определенным образом представлена и присутствует в публичном и гражданском секторах правовых отношений индивида с другими субъектами права».

Определению правового статуса персональных данных на международном уровне, в частности, посвящены:

Директива 95/46/ЕС о защите прав частных лиц применительно к обработке персональных данных и о свободном движении таких данных;

Директива 97/66/ЕС об обработке персональных данных и защите конфиденциальности в телекоммуникационном секторе.

Порядок получения и использования персональных данных в процессе трудовых отношений регламентируется нормами трудового кодекса. Персональные данные работника определяются как информация, необходимая работодателю в связи с трудовыми отношениями и касающаяся конкретного работника; получение, хранение, комбинирование, передача или любое другое использование персональных данных работника сведено к общему понятию «обработка персональных данных работника».

Безусловно, незаконное получение и использование персональных данных индивидуального предпринимателя или сотрудников руководящего звена фирмы может нанести ущерб их

бизнесу. Сведения о частной жизни рядовых сотрудников в руках шантажистов могут служить инструментом для получения более ценной информации о «судьбах предприятия». Однако правовые режимы информации, составляющей коммерческую тайну, и персональных данных различны по содержанию. Охрана последних обеспечивается в основном за счет норм о неприкосновенности частной жизни.

4. Режим коммерческой тайны — это меры по охране конфиденциальности информации, составляющей коммерческую тайну.

Данные меры принято делить на правовые, организационные и технические, которые тесно взаимосвязаны между собой. Более того, большинство превентивных мер изначально включают в себя и правовую, и организационную, и техническую составляющие. Так, чтобы воплотить в жизнь какое-либо техническое решение в области безопасности на предприятии (например, внедрить систему шифрования в корпоративную информационную сеть), необходимо сначала найти ему юридическое обоснование, собрать необходимые разрешения на проведение соответствующих работ (если они требуют лицензирования или прохождения иных процедур, предусмотренных законодательством), продумать возможные последствия такого внедрения (например, возможность нарушения конституционных и иных прав сотрудников). Затем нужно разработать ряд внутрифирменных инструкций (положений, приказов) и провести полномасштабное обучение персонала компании. Другими словами, во исполнение одной технической меры нередко необходимо принять множество мер юридического и организационного характера. Точно так же во исполнение одной меры безопасности организационного плана, например усиления режима доступа на объект или организации системы фиксирования посещений этого объекта, необходимо внедрить различные технические (электронные) устройства, и это должно быть сделано грамотно не только технически, но и юридически.

Каждая из перечисленных мер сама по себе достаточно емкая и может включать в себя множество более простых по содержанию мер, за счет которых она и реализуется. Однако такие категории, как, например, «работа с людьми» и тем более «защита от промышленного шпионажа», вообще некорректно именовать мерами, поскольку одна такая «мера» может включать в себя

абсолютно все охранные мероприятия, проводимые в организации (и не только в отношении доступа к информации, составляющей коммерческую тайну).

Технические меры охраны конфиденциальности информации с течением времени приобретают все большее значение. Большинство предприятий, организаций и учреждений имеют доступ к Интернету, который, являясь открытой информационной средой, предоставляет широкие возможности для различных злоумышленных действий в отношении информации и объектов интеллектуальной собственности, таких, например, как интернет-сайты и программное обеспечение.

Из комментируемой дефиниции Закона следует, что обладателем информации, составляющей коммерческую тайну, могут приниматься не только правовые, организационные и технические, но и «иные меры» для обеспечения конфиденциальности данной информации.

Отметим, что превентивные меры, принимаемые обладателем информации, составляющей коммерческую тайну, в целях обеспечения ее конфиденциальности, должны быть адекватны ценности указанной информации. Обладатель информации должен не только осознавать риск утери своей монополии в отношении нее, но и прогнозировать, какие меры (средства) могут быть использованы третьими лицами для получения доступа к ней.

В некоторых случаях обязанность обладателя информации принимать в отношении нее превентивные меры установлена законодательством. Так, если иное не предусмотрено договорами на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ, стороны обязаны обеспечить конфиденциальность сведений, касающихся предмета договора, хода его исполнения и полученных результатов. Наряду с этим объем сведений, признаваемых конфиденциальными, определяется в договоре, и каждая из сторон обязуется публиковать полученные при выполнении работы сведения, признанные конфиденциальными, с согласия контрагента. Таким образом, стороны договоров на выполнение НИОКР полностью свободны в определении объема конфиденциальных сведений, в любой момент могут сделать их общедоступными по обоюдному согласию и, кроме того, учитывая диспозитивный характер нормы, могут установить в договоре «иное», т. е.

заведомо придать описаниям и результатам НИОКР статус неконфиденциальной информации.

Следует отметить, что выбор превентивных мер, необходимых для обеспечения конфиденциальности соответствующих ресурсов информации, составляющей коммерческую тайну, и объединение их в четко работающую систему мер информационной безопасности организации — процесс интеллектуальный и достаточно трудоемкий. Одни хозяйствующие субъекты для этого заказывают проведение дорогостоящих исследований, осуществляют подбор соответствующих кадров, которые смогли бы оценить текущее состояние информационной безопасности предприятия и создать надежную систему контроля за использованием коммерчески значимой информации и доступом к ней. Другие субъекты рынка идут более «дешевым» (с их точки зрения) путем, снабжая грифами конфиденциальности все документы и носители информации без разбора («для верности»). Однако перебор в использовании превентивных мер, препятствующих общей доступности к информации, равно как и ее утечка, может привести к неблагоприятным последствиям, как то: излишняя формализация отношений, отрицательно сказывающаяся на производительности труда; недовольство и увольнение ценных кадров и, как следствие, вероятность еще большей утечки конфиденциальной информации; споры с антимонопольными органами, судебные тяжбы и издержки.

5. Обладателем информации, составляющей коммерческую тайну, является лицо, которое: владеет информацией, составляющей коммерческую тайну, на законном основании; ограничило доступ к этой информации; установило в отношении этой информации режим коммерческой тайны.

Второй и третий признаки обладателя информации, составляющей коммерческую тайну, представляются идентичными по своему содержанию, поскольку ограничение доступа к указанной информации — неотъемлемая (а нередко и единственная) составляющая режима коммерческой тайны.

6. Под «доступом к информации, составляющей коммерческую тайну» понимается ознакомление определенных лиц с этой информацией, осуществляемое на законном основании (в том числе с согласия ее обладателя) и при условии сохранения конфиденциальности этой информации. Норма не называет способы и средства для предоставления доступа. Поэтому до-

ступ к информации, составляющей коммерческую тайну, может предоставляться любыми способами и с помощью любых средств по согласованию между обладателем информации и лицом, которому предоставляется доступ.

7. Под «передачей информации, составляющей коммерческую тайну» Закон понимает передачу указанной информации ее обладателем контрагенту на основании договора в объеме и на условиях, которые предусмотрены договором, включая условие о принятии контрагентом установленных договором мер по охране ее конфиденциальности. При этом передаваемая таким образом информация, составляющая коммерческую тайну, должна быть обязательно зафиксирована на материальном носителе. Передача информации в устной форме не является «передачей информации, составляющей коммерческую тайну» по смыслу комментируемого Закона.

8. Под «контрагентом» в комментируемом Законе понимается сторона гражданско-правового договора, которая получила информацию, составляющую коммерческую тайну, от ее обладателя.

Лицо, состоящее с обладателем информации, составляющей коммерческую тайну, в трудовых отношениях, использующее данную информацию в процессе выполнения своих трудовых функций и принявшее на себя обязательства по сохранению ее конфиденциальности, не является контрагентом в смысле положений комментируемого Закона.

9. Закон предусматривает дефиницию, сходную с уже рассмотренной выше «передачей информации, составляющей коммерческую тайну» — «предоставление информации, составляющей коммерческую тайну». Два указанных понятия практически аналогичны по содержанию, за исключением субъективного состава. Если «передача информации...» осуществляется между обладателем информации и его контрагентом, то субъектами, получающими доступ к информации, составляющей коммерческую тайну, в результате «предоставления...», являются органы государственной власти, иные государственные органы, органы местного самоуправления.

Предоставление информации осуществляется исключительно в целях выполнения функций указанных органов. О порядке предоставления информации, составляющей коммерческую тайну, см. статью 15 и комментарий к ней.

10. Разглашение информации, составляющей коммерческую тайну, — это действие или бездействие, в результате которого информация, составляющая коммерческую тайну, в любой возможной форме (устной, письменной, иной форме, в том числе с использованием технических средств) становится известной третьим лицам без согласия обладателя такой информации либо вопреки трудовому или гражданско-правовому договору.

Наряду с разглашением в законодательстве и литературе встречаются и другие понятия, связанные с несанкционированным получением информации третьими лицами и влекущие за собой полную или частичную (в том числе временную) потерю субъектом фактической монополии в отношении своей конфиденциальной информации. Среди них можно назвать следующие:

«утечка информации» — процесс, в результате которого информация стала известной определенному лицу (кругу лиц), несмотря на наличие охранных мер, принятых законным владельцем информации (может произойти как в результате активных действий, например хищения или разглашения информации, так и в результате оплошности ее владельца или недостаточности принятых им превентивных мер);

«хищение информации» — нарушение режима доступа к информации посредством активных противоправных действий, направленных на получение данной информации;

«утрата информации» — это: 1) утрата контроля за информацией, произошедшая в результате ее утечки, в том числе разглашения, хищения или копирования; 2) потеря, порча, блокирование, уничтожение или хищение единственного носителя данной информации и невозможность ее восстановления (в этом смысле можно различать временную и окончательную утрату); 3) утрата целостности или первоначальных свойств информации, в том числе в результате подмены, искажения или модификации информации;

«искажение информации» — процесс (событие), в результате которого произошли изменения в содержании или форме представления информации без воли на то ее владельца, повлекшие за собой потерю первоначальных свойств данной информации;

«подделка информации» — создание документа одним субъектом с целью выдачи его за документ другого субъекта, не имеющего к созданию данного документа никакого отношения

(первый субъект при создании поддельного документа обычно использует реквизиты, идентифицирующие второго субъекта);

«уничтожение информации» — несанкционированное действие, которое может заключаться в стирании информации в памяти компьютера или с иных носителей, невозможной порче бумажного документа и т. д., направленное на потерю данной информации ее законным владельцем;

«модификация информации» — как правило, заключается в несанкционированном внесении изменений в документ;

«копирование информации» — ее дублирование и устойчивая фиксация на каком-либо материальном носителе, которые не влекут за собой порчи или уничтожения оригинала (носителя, с которого делается копия);

«блокирование информации» — также не связанное с уничтожением или порчей активное действие, результатом которого является затруднение доступа к информации.

Раздел II

СУБЪЕКТЫ И ОБЪЕКТЫ КОММЕРЧЕСКОЙ ТАЙНЫ

Статья 4. Субъекты коммерческой тайны

1. К субъектам коммерческой тайны относятся физические и юридические лица государства-участника, а также других государств, занимающиеся предпринимательской деятельностью на территории государства-участника.

2. Государство гарантирует право субъекта коммерческой тайны на ее соблюдение и защиту в предусмотренном законодательством порядке.

Комментарий к статье 4

В доктрине права различают понятия субъекта права и субъекта правоотношений. Субъект права — это лицо, обладающее правосубъектностью, т. е. лицо, потенциально (вообще) способное быть участником правоотношений, а субъект правоотношения — это реальный участник данных правовых отношений. В таком понимании субъектом права на коммерческую тайну является лицо, которое потенциально может приобретать и осуществлять права и обязанности относительно коммерческой тайны и, соответственно, быть участником регулятивных правоотношений относительно коммерческой тайны. Понятие

субъекта права на коммерческую тайну, таким образом, шире понятия субъекта правоотношений, складывающихся по поводу коммерческой тайны. Последним является участник правоотношений, которому принадлежат субъективные права на коммерческую тайну. Участник правоотношений, которому принадлежат права на коммерческую тайну, является активной стороной этих правоотношений (субъектом права). Другой стороной (субъектом обязанности) правоотношений по коммерческой тайне могут выступать разные лица — в зависимости от вида складывающихся правоотношений. В абсолютных правоотношениях относительно коммерческой тайны субъекту права противостоит неограниченный круг лиц, все и каждый из которых обязаны не нарушать права на коммерческую тайну ее владельца. То есть такие отношения только односторонне индивидуализированы. Высшую степень индивидуализации имеют относительные правоотношения по коммерческой тайне, в которых субъекту права противостоит конкретное лицо. Например, в охранительных правоотношениях это нарушитель права на коммерческую тайну, в трудовых — это работник. В договорных и других относительных гражданских правоотношениях по коммерческой тайне каждая из сторон может одновременно выступать субъектом права и субъектом обязанности относительно коммерческой тайны. Субъективные права на коммерческую тайну прекращаются и лицо перестает быть участником правоотношений относительно коммерческой тайны с прекращением таких правоотношений. При этом, необходимо отметить, оно не перестает быть субъектом права на коммерческую тайну.

Важные законодательные положения для выяснения круга субъектов права на коммерческую тайну вообще и субъектного состава правоотношений относительно коммерческой тайны в частности содержатся в части 2 статьи 97 модельного Кодекса интеллектуальной собственности, где указано, что имущественные права интеллектуальной собственности на коммерческую тайну принадлежат лицу, которое правомерно определило информацию коммерческой тайной, если иное не установлено договором. Анализ этой нормы позволяет сделать несколько выводов.

Во-первых, субъектом прав на коммерческую тайну не может быть лицо, которое неправомочно определило информацию коммерческой тайной, например, включило в нее сведения, ко-

торые не могут составлять коммерческую тайну в соответствии с законом, не обладают необходимыми признаками конфиденциальности или коммерческой ценности, или сведения, которыми такое лицо завладело противоправно.

Во-вторых, права на коммерческую тайну могут принадлежать только тому лицу, которое определило информацию коммерческой тайной, т. е. своим волеизъявлением показало намерение удерживать определенные коммерчески ценные сведения в режиме конфиденциальности и приняло адекватные действия по сохранению такого состояния неизвестности информации. У лиц, не совершивших никаких активных действий, направленных на обеспечение правовой охраны коммерческой тайны, права на нее не возникают.

Субъектами «коммерческой тайны» являются: 1) субъект предпринимательской деятельности; 2) персонал, работники субъекта предпринимательской деятельности; 3) служебные лица государственных органов и организаций, которые проводят проверку предприятия. Субъектом предпринимательской деятельности — собственником сведений, составляющих коммерческую тайну, — являются как юридические лица, так и физические лица — предприниматели. Для удобства изложения в дальнейшем по тексту будем именовать обе категории субъектов предпринимательской деятельности предпринимателями. Организационная форма и форма собственности не имеют значения для отнесения субъекта права к категории предпринимателей. Главное, чтобы деятельность, осуществляемая таким лицом, была направлена на получение прибыли, носила коммерческий характер и это было зафиксировано в учредительных документах (если наличие таковых является обязательным условием осуществления предпринимательской деятельности). Состав и объем сведений, составляющих коммерческую тайну, порядок работы с ними и их защиты определяются предпринимателем самостоятельно.

Работники имеют право пользоваться сведениями, составляющими коммерческую тайну, для выполнения своих трудовых обязанностей. Степень доступа каждого из работников к такой информации определяется предпринимателем самостоятельно, а условия пользования — документами, утвержденными предпринимателем, и трудовым договором (контрактом).

Служащие государственных органов и организаций, проводящие проверки предпринимателя, получают доступ к коммерческой тайне на основании соответствующих актов государственных органов и организаций. Информацию о коммерческой тайне предпринимателя они получают в рамках административных правоотношений. Объем их доступа к такой информации ограничивается направлением проверки, о чем должно быть указано в документах на проверку. За разглашение коммерческой тайны служащие государственных органов и организаций несут ответственность, установленную законодательством государства-участника. Требования о неразглашении коммерческой тайны распространяются на всех служебных лиц государственных органов и организаций. Но такое требование может быть предусмотрено законодательным актом, регулирующим правовое положение отдельно от государственного органа или организации. В частности, законом о государственной налоговой службе предусмотрена ответственность сотрудников налоговых органов за разглашение сведений, составляющих коммерческую тайну.

Подытоживая изложенное, следует отметить, что субъектами прав на коммерческую тайну могут быть все участники гражданских отношений, названные в гражданском кодексе государства-участника, а именно: физические и юридические лица (в том числе иностранные или апатриды), государство, территориальные общины, иностранные государства и другие субъекты публичного права.

Статья 5. Объекты коммерческой тайны

1. Объектами коммерческой тайны (ноу-хау) являются преднамеренно скрываемые экономические интересы и сведения о различных сторонах и сферах интеллектуальной, научно-технической, производственно-хозяйственной, управленческой, финансовой деятельности хозяйствующего субъекта, охрана которых обусловлена интересами конкуренции и возможной угрозой экономической безопасности хозяйствующего субъекта.

2. Содержание и объем сведений, составляющих коммерческую тайну, определяются хозяйствующим субъектом.

3. Необоснованное отнесение общедоступной информации к коммерческой тайне не допускается.

Комментарий к статье 5

Рассмотрение информационного отражения процессов производства и сбыта позволяет выделить структурные элементы перечня сведений, составляющих коммерческую тайну предприятия. Перечень включает в себя следующие блоки информации: производство; управление производством; планирование; финансовое состояние; технология производства; НИОКР; рыночная политика и состояние рынка; партнеры и конкуренты; переговоры и контракты; цены; сбыт; собственная безопасность предприятия.

Для того чтобы принять решение о включении тех или иных данных о деятельности предприятия в перечень сведений, составляющих коммерческую тайну, целесообразно на первом этапе определить возможные отрицательные последствия в случае их разглашения.

К отрицательным последствиям относятся: разрыв деловых отношений с партнерами предприятия; срыв переговоров, утрата возможности заключения выгодного контракта; снижение уровня сотрудничества с деловыми партнерами; невыполнение договорных обязательств; необходимость проведения дополнительных рыночных исследований; отказ от решений, ставших неэффективными в результате разглашения информации, и необходимость принятия дополнительных мер, связанных с финансовыми затратами; использование конкурентами полученных сведений для повышения эффективности экономического соперничества; потеря возможности патентования и продажи лицензий; сокращение затрат конкурентов на проведение НИОКР, совершенствование технологий; снижение цен на продукцию или уменьшение объемов продаж; нанесение ущерба авторитету фирмы; снижение уровня экономической безопасности; опережающий вывод аналогичного товара на рынок конкурентом; ухудшение условий получения кредитов; появление трудностей в снабжении, приобретении оборудования; увольнение ведущих специалистов предприятия.

Для того чтобы избежать необоснованной классификации сведений, специалисты предприятия должны руководствоваться дополнительными критериями отнесения информации к коммерческой тайне. Наиболее общими из них являются: получение выигрыша во времени для предприятия сравнительно с конкурирующими фирмами; уникальность разработки; нали-

чие новизны (новая функция потребления, новая технология, применение в новых областях); преимущества технико-экономических характеристик товара перед изделиями конкурента; оригинальное применение материалов, технологий; наличие преимуществ в ценовой конкуренции; значительные трудозатраты для получения информации; монополия предприятия на информацию по данному направлению производственно-коммерческой деятельности; вероятность использования информации конкурентами в случае ее опубликования; перспективы самостоятельного и быстрого получения закрываемых конкурентами сведений; появление возможности выхода на международный рынок; степень влияния на формирование у потребителей положительного представления о фирме; возможность обеспечения сохранности на предприятии информации в случае ее отнесения к коммерческой тайне.

Структура и содержание перечня зависят от характеристики предприятия. В перечне указываются сроки пересмотра отнесенных к коммерческой тайне сведений и перевода их в разряд общедоступных.

Практика организации защиты информации показывает, что в определенных случаях даже при поставках товара на рынок конкретные сведения о его производстве и сбыте достаточно длительное время могут охраняться как интеллектуальная собственность предприятия.

При отнесении сведений к коммерческой тайне руководствуются экономической целесообразностью, так как ограничение на пользование информацией может существенно мешать эффективному функционированию предприятия. Сведения сохраняются в тайне в том случае, если они являются составной частью основного качества изделия (например, приборы и устройства охраны, специальные замки, сейфы) или технология изготовления товара такова, что не позволяет конкуренту в процессе реконструирования получить скрытые данные.

Дж. Н. А. Пули в своей книге «Коммерческая тайна» рекомендует выделить в производственно-коммерческой деятельности предприятия все то, что отличает его от конкурентов, что не следовало бы раскрывать им.

В первую очередь надо защищать ценную информацию, утечка которой способна нанести ущерб, значительно превышающий затраты на ее защиту. При анализе важно установить:

какая информация нуждается в защите; кого она может заинтересовать, какова ее ценность для конкурентов; какие элементы информации наиболее ценны; каков срок существования сведений, составляющих коммерческую тайну; во что обойдется защита.

Сведения, отнесенные к коммерческой тайне, должны иметь следующие признаки: не являться государственными секретами; относиться к производственной деятельности предприятия; не наносить ущерба интересам общества; иметь действительную или потенциальную коммерческую ценность и создавать преимущества в конкурентной борьбе; иметь ограничения в доступе, устанавливаемые руководителем предприятия на законном основании; предприятие (фирма) принимает меры к их охране.

К коммерческой тайне могут быть отнесены: технология производства; технологические приемы и оборудование; модификация ранее известных технологий и процессов; результаты и программы НИОКР; перспективные методы управления; ценовая и сбытовая политика; сравнительные характеристики собственного ассортимента и товаров конкурентов с точки зрения качества, внешнего вида, упаковки и т. д.; производственные, коммерческие и финансово-кредитные отношения с партнерами; планы предприятия по расширению (свертыванию) производств; факты ведения переговоров по вопросу купли-продажи; данные, которые могут быть использованы для нанесения ущерба репутации предприятия (фирмы); информация о кадрах (текучесть кадров, ведущие специалисты и места их работы по совместительству); наличие средств и условий для защиты коммерческой тайны.

Иностранные фирмы рассматривают в качестве промышленной собственности изобретения, данные об оборудовании, инструменте, разработанные или приобретенные ими и недоступные для широкого пользования. К промышленным секретам фирмы относят основные производственные показатели, проекты, технологические инструкции, результаты проверок и испытаний, описание образцов продукции на сырье, сущность экспериментов, оценку качества процессов и изделий, исследовательские отчеты, карты контроля качества, инструкции по подготовке кадров, стоимостные показатели, исследования рынка, список покупателей, условия поставок и стратегия на рынке, прогнозы и т. д.

Перечень сведений, которые необходимо защищать в условиях рынка, может быть довольно обширен. Представляют интерес данные о том, что хотели бы знать иностранные фирмы о своих конкурентах.

Перечень сведений, которые необходимо защищать в условиях рынка

— Информация о рынке: цены, скидки, условия договоров, спецификация продукта; объем, тенденция и прогноз для данного продукта; доля на рынке и тенденция ее изменения; рыночная политика и планы; отношения с потребителями и репутация; численность и размещение торговых агентов; каналы, политика и методы сбыта; программа рекламы.

— Информация о производстве и продукции: оценка качества и эффективности; номенклатура изделий; технология и оборудование; уровень издержек; производственные мощности; размещение и размер производственных подразделений и складов; способ упаковки; доставка; возможности проведения НИОКР.

— Информация об организационных особенностях и финансах: лица, принимающие ключевые решения; философия лиц, принимающих ключевые решения; финансовые условия и перспективы; программы расширения и приобретений; главные проблемы и возможности; программы НИОКР.

Более детальная расшифровка сведений, представляющих первоочередной интерес для конкурентов, дается также в другом перечне. Его оценка позволяет сделать вывод, что именно эти сведения с большей степенью вероятности могут быть коммерческой тайной предприятия.

— Информация в финансово-экономической сфере: результаты производственной деятельности банков и предприятий за квартал, полугодие, год; выводы и рекомендации экспертов по вопросам тактики и стратегии экономической деятельности, переговоров с партнерами, данные об объемах закупки-продажи товаров, услуг, уровне максимально уторгованных цен, объемах имеющихся валютных средств, используемых для повышения эффективности сделок; номенклатура и количество товаров по взаимным обязательствам, объемы перевозок, транзита грузов и транспортные расходы; себестоимость товаров, услуг, кредитные и платежные условия; фактическое состояние расчетов с теми или иными партнерами; экспортно-импортная

продукция, финансовые плановые и фактические показатели этой продукции; методика расчета конкурентных цен по товарам, работам и услугам; время выхода на рынок при закупках или продаже товаров и услуг, выбор партнеров по заключению сделок с дефицитной продукцией; планируемые кредиты, условия и их размеры; планируемое создание совместных, смешанных, малых, акционерных предприятий; неудовлетворительное финансовое положение предприятия; эффективность и целесообразность закупки лицензий, заинтересованность заказчиков в той или иной валюте и ее количестве; состав торговых клиентов, посредников предприятия, товарооборот с ними.

— Информация в научно-технической и технологической сферах: основные производственные фонды, их мощности и эффективность; направления расширения (свертывания) производства, применяемые (готовящиеся к внедрению) технологии, оборудование; модификация и модернизация применяемой ранее техники, технологии; отдельные узлы готовых изделий, новые разработки высокой конкурентоспособности; применяемые (готовящиеся к применению) методы управления производством, программное и компьютерное обеспечение производства, возможные пути получения информации, хранящейся в ЭВМ и ПЭВМ руководства, главные специалисты предприятия; ведущиеся НИОКР, проектные работы и их результаты; цели совещаний, заседаний органов управления предприятия.

На стадии НИОКР целесообразно обеспечить защиту следующей информации: возможная прибыльность разрабатываемого изделия; уровень патентной защиты; вероятность конструкторского и технологического решения проблемы; предполагаемые расходы на экспериментальной стадии и требуемые капиталовложения в организацию нового производства или в модернизацию существующего; срок окупаемости данного проекта нового товара; сроки завершения этапов работ; возможные трудности технического, финансового, кадрового и иного характера, намечаемые способы их преодоления; возможная длительность жизненного цикла разрабатываемого изделия; возможное эмоциональное воздействие товара на покупателя; возможное время создания коммерчески законченного товара; возможность производства по конкурентоспособной цене.

За рубежом к категории закрытой информации в области научных исследований, подлежащих защите, относят: отчеты о

проделанных научных исследованиях; оригинальные работы; результаты экспериментального исследования; расчеты, относящиеся к определенным видам изделий; сведения о результатах проверки рабочих гипотез; данные анализов, данные о лабораторных и производственных испытаниях.

Решение о защите принимается в отношении таких сведений, без которых невозможно воспроизвести полученные научно-технические решения. Следует отметить, что организация защиты не исключает возможности открытой публикации о защищаемой НИОКР, но закрытые сведения не упоминаются в открытых публикациях.

— Информация в социальной сфере: интеллектуальный потенциал коллектива, его ведущие специалисты, их моральные и деловые качества, наличие компрометирующих их связей, биографические данные; используемая в коллективе система стимулов, укрепляющих дисциплину, повышающих производительность труда, сохранность коммерческой тайны; различные аспекты, касающиеся экономической безопасности предприятия; любые возможности нанесения морального ущерба предприятию, понижения его престижа в обществе и конкурентоспособности; планируемые рекламные акции; имеющиеся противоречия между коллективом предприятия и госструктурами, интересами общественности; личные отношения ведущих специалистов как между собой, так и с руководителями экологических, экономических, административных организаций; возможные противоречия, конфликты внутри коллектива, их конкретные участники; наличие у членов коллектива, руководства, руководителей подразделений намерений начать свое дело, финансовые и моральные проблемы.

Исследования механизма противоборства в торгово-экономической сфере позволяют выделить сведения, которые можно отнести к коммерческой тайне при заключении контрактов.

— Информация в связи с подписанием контракта: объемы экспортных поставок и услуг; цена на поставляемые товары и услуги; валютно-финансовые условия; суммы поступлений от реализации контрактов; факт ведения переговоров, партнеры на переговорах.

Нераспространение, сокрытие от вероятных конкурентов вышеупомянутой информации затрудняет их действия, обеспечивает предприятию экономические преимущества.

Обеспечение сохранности коммерческой тайны создает предпосылки для монопольных действий в конкретной сфере бизнеса, является своеобразной форой в экономическом соревновании.

В последние годы в промышленно развитых странах службы безопасности стали принимать меры по защите информации, которую соперничающие фирмы могут получить при анализе отходов продукции, поступающих в утилизацию или на рынок. Главной формой защиты является сохранение в тайне фирмами, специализирующимися на продаже отходов производств, сведений о предприятиях — поставщиках этого сырья.

Как отмечалось выше, прибыль в основном зависит от производственных и рыночных факторов. Поэтому большой блок защищаемой информации отражает специфику взаимодействия изготовителя (поставщика) и потребителя (заказчика).

В связи с этим особый интерес представляет Закон Азербайджанской Республики «О коммерческой тайне». В нем (раздел IV «Особенности правовой охраны “ноу-хау” в режиме коммерческой тайны») детально урегулированы отношения, касающиеся ноу-хау. Последнее включает в себя сведения, отнесенные как результат умственной деятельности к коммерческой тайне, которые не охраняются патентом в соответствии с законодательством или по желанию владельца. Согласно статье 12 указанного закона ноу-хау как объект интеллектуальной собственности охраняется в режиме коммерческой тайны. В законе установлены условия возникновения права собственности на ноу-хау, которое явилось следствием выполнения служебного задания (статья 14), выполнения гражданско-правового договора (статья 15), отношений с органами государственной власти (статья 16), а также условия передачи прав собственности на ноу-хау. К правам владельца ноу-хау относятся: использование ноу-хау в личном производстве с включением его в состав нематериальных активов; передача на договорной основе другому лицу в предусмотренном данным законом порядке всех прав или определенной части прав на ноу-хау; вознаграждение за использование ноу-хау в предусмотренных данным законом случаях; права владельца ноу-хау возникают с фактом появления ноу-хау и принятия в отношении него охранных мер. Предоставление прав собственности на ноу-хау не требует определен-

ного оформления (прохождения регистрации, получения свидетельства и пр.).

Статья 6. Сведения, которые не могут составлять коммерческую тайну

1. Хозяйствующий субъект несет ответственность за необоснованное отнесение общедоступной информации к коммерческой тайне.

2. К коммерческой тайне не могут относиться:

а) учредительные документы и документы, разрешающие заниматься предпринимательской или хозяйственной деятельностью и ее отдельными видами;

б) информация по всем установленным формам государственной отчетности;

в) данные, необходимые для проверки исчисления и уплаты налогов и других обязательных платежей;

г) сведения о численности и составе работающих, системе оплаты труда, а также о наличии свободных рабочих мест;

д) сведения об уплате налогов и обязательных платежей;

е) сведения о загрязнении окружающей природной среды, несоблюдении безопасных условий труда, реализации продукции, наносящей вред здоровью, а также об иных нарушениях национального законодательства и о размерах нанесенных при этом убытков;

ж) документы о платежеспособности;

з) сведения об участии должностных лиц предприятия в кооперативах, малых предприятиях, союзах, объединениях и других организациях, занимающихся предпринимательской деятельностью;

и) сведения об условиях конкурсов или аукционов по приватизации объектов государственной или муниципальной собственности;

к) сведения о размерах и структуре доходов некоммерческих организаций, размерах и составе их имущества, об их расходах, о численности и об оплате труда их работников, об использовании безвозмездного труда граждан в деятельности некоммерческой организации;

л) сведения, обязательность раскрытия которых или недопустимость ограничения доступа к которым установлена иными законами государства-участника.

Комментарий к статье 6

В статье перечислены разновидности сведений, которые не могут составлять коммерческую тайну лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность.

До принятия комментируемого Закона эти сведения содержались в различных нормативных правовых актах государственных участников. Аналогичный подход принят в законах «О коммерческой тайне» Кыргызстана (статья 5), Молдовы (статья 4), Азербайджана (статья 4). Вместе с тем Закон уточнил и в некоторых случаях расширил данный перечень.

Как следует из этого перечня, законами могут быть предусмотрены и иные виды сведений, которые не могут быть отнесены к информации, составляющей коммерческую тайну. Такие сведения, в частности, указаны в Федеральном законе от 22 апреля 1996 года № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» (в редакции от 23 июля 2013 года). Например, согласно указанному закону организатор торговли на рынке ценных бумаг (т. е. профессиональный участник рынка ценных бумаг, осуществляющий деятельность по организации торговли на рынке ценных бумаг) обязан раскрыть любому заинтересованному лицу следующую информацию: правила допуска участника рынка ценных бумаг к торгам; правила допуска к торгам ценных бумаг; правила заключения и сверки сделок; правила регистрации сделок; порядок исполнения сделок; правила, ограничивающие манипулирование ценами; расписание предоставления услуг организатором торговли на рынке ценных бумаг; регламент внесения изменений и дополнений в вышеперечисленные позиции; список ценных бумаг, допущенных к торгам.

Раздел III ОБЛАДАНИЕ КОММЕРЧЕСКОЙ ТАЙНОЙ И ЕЕ ЗАЩИТА

Статья 7. Права обладателя информации, составляющей коммерческую тайну

- 1. Права обладателя коммерческой тайны в соответствии со статьей 12 настоящего Закона возникают с момента установления им в отношении этой информации режима коммерческой тайны.**
- 2. Обладатель коммерческой тайны имеет право:**

а) устанавливать, изменять и отменять в письменной форме режим коммерческой тайны в соответствии с настоящим Законом и гражданско-правовым договором;

б) использовать коммерческую тайну для собственных нужд в порядке, не противоречащем национальному законодательству;

в) разрешать или запрещать доступ к коммерческой тайне, определять порядок и условия доступа к этой информации;

г) вводить в гражданский оборот коммерческую тайну на основании договоров, предусматривающих включение в них условий об охране конфиденциальности этой информации;

д) требовать от юридических и физических лиц, получивших доступ к коммерческой тайне, органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, которым предоставлена коммерческая тайна, соблюдения обязанностей по охране ее конфиденциальности;

е) требовать от лиц, получивших доступ к коммерческой тайне в результате действий, осуществленных случайно или по ошибке, охраны конфиденциальности этой информации, в том числе возмещения издержек, связанных с соблюдением обязанностей по охране коммерческой тайны;

ж) защищать в установленном законом порядке свои права в случае разглашения, незаконного получения или незаконного использования третьими лицами коммерческой тайны, в том числе требовать возмещения убытков, причиненных в связи с нарушением его прав.

Комментарий к статье 7

1. Статья посвящена правам обладателя информации, составляющей коммерческую тайну.

Пункт 1 статьи устанавливает, что права обладателя указанной информации возникают лишь с момента установления им в отношении такой информации режима коммерческой тайны в соответствии со статьей 12 комментируемого Закона.

2. В пункте 2 перечислены права обладателя информации, составляющей коммерческую тайну.

В совокупности данные права обеспечивают фактическую монополию субъекта в отношении информации, составляющей коммерческую тайну, которой он обладает на законном основании.

Отметим, что как таковых исключительных и иных прав на информацию (о которых нередко говорится в литературе) не су-

ществует. В отношении информации как таковой (в том числе составляющей коммерческую тайну) может быть установлена лишь фактическая монополия, которая сводится к правам обладателя данной информации принимать превентивные меры по ограничению доступа к ней, а также требовать от других лиц не нарушать установленный режим доступа. В связи с этим такие словосочетания, как «защита информации» или «защита прав на информацию», некорректны с юридической точки зрения (хотя и являются более понятными для обывателя). В данном случае речь может идти лишь о защите законных интересов (фактической монополии) обладателя информации.

Кроме того, напомним, что сущность «защиты» заключается в принятии мер восстановительного характера уже после того, как некое незаконное (противоправное) действие свершилось. Так, защита интересов законного обладателя информации, составляющей коммерческую тайну, может осуществляться путем требования применить санкции ответственности к хакерам, создателям и распространителям компьютерных вирусов, которые причинили ему ущерб своими несанкционированными действиями в отношении ценных ресурсов.

Статья 8. Обладатель коммерческой тайны при выполнении служебных обязанностей

1. Обладателем коммерческой тайны в отношении информации, созданной работником в связи с выполнением им служебных обязанностей или по заданию работодателя, является работодатель, если договором между ним и работником не предусмотрено иное.

2. Условия выплаты и размер вознаграждения работника (автора), создавшего информацию, отнесенную к коммерческой тайне, в том числе способную к правовой охране в качестве изобретения, полезной модели, промышленного образца, определяются в соответствии с национальными законами и иными нормативными правовыми актами.

Комментарий к статье 8

В современных условиях подавляющее большинство (около 90%) результатов научно-технической деятельности и объектов патентного права (изобретения, полезные модели, промышленные образцы) создаются в результате научно-технических раз-

работок на промышленных предприятиях, в научно-исследовательских институтах, лабораториях и научных центрах. В связи с этим важную роль играет наличие эффективного правового регулирования отношений между работодателем и работником (создателем научно-технической разработки), которое могло бы обеспечить заинтересованность в разработке и использовании технических новинок работодателей, а также обеспечить материальную заинтересованность работников в их создании. Третьей заинтересованной стороной в урегулировании этих сложных и многоаспектных отношений выступает государство, заинтересованное в техническом прогрессе в целом.

Субъектами правоотношений в сфере служебного изобретательства являются работодатель и служащий. В качестве работодателя может выступать любое предприятие, учреждение или организация независимо от формы собственности, в сфере деятельности которых создается служебная разработка и с которыми работники находятся в трудовых отношениях, а в качестве служащего — любое физическое лицо, работающее по найму на предприятии или находящееся в других трудовых отношениях с работодателем.

В соответствии со статьей 8 комментируемого Закона обладателем информации, составляющей коммерческую тайну, созданной работником в связи с выполнением им служебных обязанностей или по заданию работодателя, является работодатель.

В случае получения работником в связи с выполнением трудовых обязанностей или конкретного задания работодателя результата, способного к правовой охране в качестве изобретения, полезной модели, промышленного образца, программы для электронных вычислительных машин или базы данных, отношения между работником и работодателем регулируются в соответствии с законодательством государства-участника об интеллектуальной собственности.

Существуют определенные методы расчета размера вознаграждения. На практике, в зависимости от ситуации, размер вознаграждения может определяться одним из трех методов: по аналогии с определением стоимости лицензии, по объему фактического использования, методом экспертных оценок.

Статья 9. Владелец коммерческой тайны при выполнении государственного контракта для государственных нужд

1. Владелелем коммерческой тайны в отношении информации, созданной при выполнении работ по государственному контракту для государственных нужд, является исполнитель (подрядчик), если государственным контрактом не установлено, что им является государственный заказчик.

2. В случае если владельцем коммерческой тайны в отношении информации, созданной при выполнении работ для государственных нужд, является не государственный заказчик, ее владелец по требованию государственного заказчика обязан заключить с указанными им лицами договор о безвозмездном предоставлении права на использование информации, составляющей коммерческую тайну, при изготовлении товаров или выполнении подрядных работ для государственных нужд.

3. Режим коммерческой тайны и условия его применения устанавливаются исполнителем (подрядчиком) и государственным заказчиком в соответствии с государственным контрактом или отдельным соглашением, являющимся дополнением к этому контракту.

Комментарий к статье 9

Согласно нормам гражданского кодекса по договору на выполнение научно-исследовательских работ исполнитель обязуется провести обусловленные техническим заданием заказчика научные исследования, а по договору на выполнение опытно-конструкторских и технологических работ — разработать образец нового изделия, конструкторскую документацию на него или новую технологию, а заказчик обязуется принять работу и оплатить ее. Условия таких договоров должны соответствовать законам и иным нормативным правовым актам об исключительных правах (интеллектуальной собственности).

К государственным контрактам на выполнение научно-исследовательских работ, опытно-конструкторских и технологических работ для государственных нужд применяются правила положений о подрядных работах для государственных нужд.

Предмет государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд таков: подрядчик обязуется выполнить строительные, проектные и другие связанные

со строительством и ремонтом объектов производственного и непроизводственного характера работы и передать их государственному заказчику, а государственный заказчик обязуется принять выполненные работы и оплатить их или обеспечить их оплату. Государственным заказчиком может выступать государственный орган, обладающий необходимыми инвестиционными ресурсами, или организация, наделенная соответствующим государственным органом правом распоряжаться такими ресурсами, а подрядчиком — юридическое лицо или гражданин.

Как следует из статьи 9 комментируемого Закона, стороны государственного контракта на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских, технологических или иных работ для государственных нужд или нужд субъекта государства-участника должны определить объем сведений, являющихся конфиденциальными, и указать их в государственном контракте. Кроме того, стороны государственного контракта также должны урегулировать вопросы, касающиеся установления в отношении полученной информации режима коммерческой тайны.

Если иное не предусмотрено договорами на выполнение научно-исследовательских работ, опытно-конструкторских и технологических работ, стороны обязаны обеспечить конфиденциальность сведений, касающихся предмета договора, хода его исполнения и полученных результатов. Объем сведений, признаваемых конфиденциальными, определяется в договоре. При этом каждая из сторон обязуется публиковать полученные при выполнении работы сведения, признанные конфиденциальными, только с согласия другой стороны.

В соответствии с патентным законодательством право на получение патента на изобретение, полезную модель или промышленный образец, созданные при выполнении работ по государственному контракту для государственных нужд или нужд субъекта государства-участника, принадлежит исполнителю (подрядчику), если государственным контрактом не установлено, что это право принадлежит субъекту государства-участника, от имени которого выступает государственный заказчик. В случае если в соответствии с государственным контрактом право на получение патента принадлежит государству или его субъекту, государственный заказчик может подать заявку на выдачу патента в течение шести месяцев с момента его уве-

домления в письменной форме исполнителем (подрядчиком) о получении результата, способного к правовой охране в качестве изобретения, полезной модели или промышленного образца. Если в течение указанного срока государственный заказчик не подаст заявку, право на получение патента имеет исполнитель (подрядчик).

Статья 10. Имущественные права на коммерческую тайну

1. Имущественными правами на коммерческую тайну являются:

- а) право на использование коммерческой тайны;**
- б) исключительное право разрешать использование коммерческой тайны;**
- в) исключительное право препятствовать неправомерному разглашению, сбору или использованию коммерческой тайны;**
- г) иные имущественные права интеллектуальной собственности, установленные законом.**

2. Имущественные права на коммерческую тайну, относящиеся к деятельности предприятия, входят в состав предприятия как имущественного комплекса и отражаются на балансе юридического лица в соответствии с законодательством государства-участника.

Комментарий к статье 10

Согласно подпункту «а» пункта 1 комментируемой статьи к имущественным правам интеллектуальной собственности на коммерческую тайну относится право на ее использование. Использованием коммерческой тайны следует считать внедрение в гражданский оборот сведений, которые в соответствии с действующим законодательством составляют коммерческую тайну, лицом, которому эти сведения были доверены в установленном порядке или стали известны в связи с выполнением служебных обязанностей. Использование коммерческой тайны может иметь место только при внедрении или учете таких сведений при осуществлении хозяйственной деятельности, т. е. такой, которая направлена на получение прибыли. Размер потенциальной материальной выгоды, полученной в результате использования сведений, составляющих коммерческую тайну, гражданским законодательством не определяется. Оценка стоимости прав на информацию, которая является коммерческой тайной, должна осуществляться по правилам оценки нематериальных активов.

Еще одним имущественным правом интеллектуальной собственности на коммерческую тайну является исключительное право разрешать ее использование иным лицам. Это право осуществляется прежде всего путем передачи права на использование коммерческой тайны на основании договора и установления в нем запрета на ее разглашение третьим лицам. Использование коммерческой тайны может иметь место только с разрешения правообладателя или уполномоченного законом или договором лица. Любое использование коммерческой тайны без разрешения указанных лиц считается незаконным. Незаконным, а следовательно, и неправомерным использование коммерческой тайны будет тогда, когда информация внедряется в производство или учитывается при планировании хозяйственной деятельности вопреки воле ее законного правообладателя, т. е. без разрешения уполномоченного на то лица. Лицо, противоправно использующее коммерческую тайну, право интеллектуальной собственности на которую принадлежит субъекту хозяйствования, обязано возместить ему причиненные такими действиями убытки в соответствии с действующим законодательством государства-участника.

Другим видом имущественных прав интеллектуальной собственности на коммерческую тайну является исключительное право правообладателя препятствовать не только неправомерному использованию коммерческой тайны, но и ее разглашению или сбору. Под разглашением коммерческой тайны следует понимать ознакомление со сведениями, ее составляющими, других лиц без согласия ее правообладателя лицом, которому эти сведения были доверены в установленном порядке или стали известны в связи с выполнением служебных обязанностей. Неправомерным сбором сведений, составляющих коммерческую тайну, считается получение противоправным путем сведений, если это причинило или могло причинить ущерб субъекту хозяйствования. С правовой точки зрения коммерческая тайна является средством защиты от недобросовестной конкуренции в рамках осуществления прав интеллектуальной собственности. Именно поэтому не допускается недобросовестная конкуренция, к которой, в частности, относится неправомерное разглашение и использование коммерческой тайны без согласия субъекта права интеллектуальной собственности на нее. Самым сложным с практической и теоретической точек зрения

является вопрос о сохранении коммерческой тайны работником, которому она была известна в соответствии с выполняемой работой после его увольнения. Во многих случаях трудно отделить опыт и знания, полученные работником в процессе его профессиональной деятельности на предприятии, от незаконного разглашения конфиденциальной информации, права на которую принадлежат бывшему работодателю. От решения этого вопроса зависит оценка поведения работника: можно квалифицировать его как заговор с конкурентом, или это другое противоправное действие, подпадающее под нарушение законодательства о защите от недобросовестной конкуренции и разглашения конфиденциальной информации.

Пункт 1 комментируемой статьи не содержит исключительного перечня имущественных прав интеллектуальной собственности на коммерческую тайну, допуская, что такие права могут быть установлены законом в будущем, поскольку сегодня законодательство не содержит каких-либо указаний относительно других имущественных прав интеллектуальной собственности на коммерческую тайну.

2. Субъектом, которому могут принадлежать имущественные права интеллектуальной собственности на коммерческую тайну, может быть как физическое, так и юридическое лицо, осуществляющее хозяйственную деятельность и имеющее монопольное право на информацию, являющуюся с их точки зрения коммерческой тайной. Такие лица являются первичными субъектами права интеллектуальной собственности на коммерческую тайну. Ко вторичным субъектам права интеллектуальной собственности на коммерческую тайну относятся правопреемники первичных субъектов. Это физические и юридические лица, которым в силу служебного положения или на ином законном основании известна информация, составляющая коммерческую тайну.

Статья 11. Механизм определения порядка защиты коммерческой тайны

Субъектами коммерческой тайны разрабатываются инструкции, положения по обеспечению сохранности коммерческой тайны, в которых определяются:

а) состав и объем сведений, составляющих коммерческую тайну;

б) порядок присвоения грифа «Коммерческая тайна» сведениям, работам и изделиям и его снятия;

в) процедура допуска работников хозяйствующего субъекта, а также лиц, привлекаемых к его деятельности, к сведениям, составляющим коммерческую тайну;

г) порядок использования, учета, хранения и маркировки документов и иных носителей информации, изделий, сведения о которых составляют коммерческую тайну;

д) организация контроля за порядком использования сведений, составляющих коммерческую тайну;

е) процедура принятия взаимных обязательств хозяйствующими субъектами по сохранению коммерческой тайны при заключении договоров о проведении каких-либо совместных действий;

ж) порядок применения предусмотренных законодательством мер дисциплинарного и материального воздействия на работников, разгласивших коммерческую тайну;

з) возложение ответственности за обеспечение сохранности коммерческой тайны на должностное лицо хозяйствующего субъекта.

Комментарий к статье 11

В системе организационных, административных, правовых и других мер, позволяющих качественно решать задачи информационного обеспечения научно-производственной и коммерческой деятельности, физической сохранности материальных носителей закрытых сведений, предотвращения их утечки, разглашения коммерческой тайны важное место занимает определение системы доступа исполнителей к классифицированным документам и сведениям.

Руководитель предприятия (фирмы) вне зависимости от формы собственности может устанавливать специальные правила доступа к сведениям, составляющим коммерческую тайну, и ее носителям, тем самым обеспечивая их сохранность.

В системе мер безопасности существенное значение имеет оптимальное распределение производственных, коммерческих и финансово-кредитных сведений, составляющих тайну предприятия, между конкретными исполнителями соответствующих работ и документов. При распределении информации, с одной стороны, необходимо обеспечить предоставление конкретному сотруднику для качественного и своевременного вы-

полнения порученных ему работ полного объема данных, а с другой стороны, следует исключить ознакомление исполнителя с излишними, не нужными ему для работы классифицированными сведениями.

В целях обеспечения правомерного и обоснованного доступа исполнителя к сведениям, составляющим коммерческую тайну фирмы, рекомендуется разрабатывать и внедрять на предприятиях соответствующую разрешительную систему.

Под доступом понимается получение письменного разрешения руководителя предприятия (или, с его санкции, других руководящих лиц) на выдачу тому или иному сотруднику конкретных (или в полном объеме) закрытых сведений с учетом его служебных обязанностей (должностных полномочий).

Оформление доступа к коммерческой тайне может производиться в соответствии с утвержденным руководителем предприятия положением о разрешительной системе доступа, где юридически закрепляются полномочия должностных лиц предприятия по распределению информации и пользованию ею. Руководитель предприятия может разрешить пользование любой охраняемой информацией любому работнику данного предприятия или лицу, прибывшему на объект из другой организации для решения каких-либо вопросов, если в отношении этих сведений не установлены ограничения на ознакомление со стороны производственно-коммерческого партнера по совместному производству и т. п.

На небольших предприятиях с ограниченным объемом закрытых работ (документов или изделий) руководитель имеет возможность лично распределять всю закрытую информацию, поступающую извне или создаваемую внутри предприятия, между работниками независимо от занимаемых ими должностей. В этом случае осуществляется так называемое прямое распределение классифицированной информации. Однако прямое распределение становится невозможным на предприятии с большим объемом закрытых работ, рассредоточенных по различным подразделениям и участкам, в которых принимают участие специалисты различных должностных категорий. В этих условиях руководитель предприятия физически не имеет возможности лично регулировать потоки классифицированной информации и распределять ее между работниками. Возрастает вероятность ошибок в виде неправильного адресования сведе-

ний или разрешения на доступ лицам, не имеющим к ним прямого производственного отношения.

Для качественного выполнения управленческих функций в данных условиях руководитель предприятия часть своих прав распоряжаться движением классифицированных сведений передает (делегирует) руководителям нижестоящих уровней. При определении полномочий каждого нижестоящего руководителя выполняется ряд условий. Эти полномочия должны соответствовать и осуществляться в рамках его должностного положения (прав и обязанностей). Полномочия, данные ему директором, должны распространяться только на определенные категории исполнителей закрытых работ и документов.

Важнейшее значение в деле обеспечения сохранности коммерческой тайны имеет надежность сотрудника, которому разрешают работать с ценной информацией. Степень надежности шифра определяется прежде всего надежностью шифровальщика.

В связи с этим система доступа должна базироваться на убеждении, что лица, получающие разрешение на доступ к закрытым сведениям, лояльны по отношению к предприятию (фирме). Такой вывод могут сделать в процессе совместной деятельности служба безопасности и отдел кадров предприятия. Эти подразделения утверждают у руководителя предприятия список сотрудников, кто в силу своих личных качеств может быть допущен (или не допущен) к работе со сведениями, составляющими коммерческую тайну. Соответствующие выписки из списка передаются для учета руководителям подразделений, которым руководителем предприятия делегировано право давать разрешение на доступ к конкретным сведениям, входящим в перечень охраняемой информации.

Руководитель, как правило, оставляет за собой право распоряжаться наиболее ценными сведениями, составляющими коммерческую тайну (конфиденциальные договоры с фирмами, отчеты о результатах работ по перспективным изделиям и т. п.). Перечень таких документов, утвержденный руководителем предприятия, должен находиться в службе безопасности. В соответствии с этим перечнем вся классифицированная информация и изделия, поступившие извне или созданные на предприятии, предоставляются руководству службы безопасности. Остальная информация поступает из службы безопас-

ности непосредственно руководителям нижестоящих уровней в соответствии с действующей на предприятии разрешительной системой. Они и распределяют ее между исполнителями. Количество уровней должностной иерархии и должностных лиц, которым могут быть предоставлены полномочия на распределение классифицированной информации, зависит от структуры предприятия, количества и сложности проводимых закрытых работ.

Эффективная работа разрешительной системы возможна только при соблюдении определенных правил.

Во-первых, разрешительная система в качестве обязательного для исполнения правила включает в себя дифференцированный подход к разрешению доступа, учитывающий важность классифицированных сведений, в отношении которых решается вопрос о доступе.

Во-вторых, необходимо документальное отражение выданного разрешения на право пользования теми или иными защищаемыми сведениями. Это означает, что руководитель, давший разрешение на право пользования, должен его в обязательном порядке зафиксировать в письменном виде на соответствующем документе или в действующей на предприятии учетной форме. Никакие устные указания и просьбы о доступе кого бы то ни было (за исключением руководителя предприятия) не должны иметь юридической силы и не обязательны для работников службы безопасности. Это требование относится и к руководителям всех уровней, работающих с классифицированной информацией и ее носителями. Таким образом, только письменное разрешение руководителя (в рамках полномочий) является разрешением для выдачи тому или иному лицу охраняемых сведений.

В-третьих, следует строго соблюдать принцип контроля со стороны службы безопасности. Это означает, что любое разрешение (здесь возможны исключения из правила по согласованию с директором) на ознакомление с закрытыми документами, сведениями и объектами должно быть согласовано с начальником службы безопасности. Каждое решение должно иметь дату его оформления или выдачи.

Широкое распространение имеет такой традиционный вид разрешения, как резолюция руководителя на самом классифицированном документе. Такое разрешение должно содержать

перечень фамилий работников, обязанных ознакомиться с документами или их исполнить, срок исполнения, другие указания, подпись руководителя и дату.

Руководитель при необходимости может предусмотреть ограничения в доступе конкретных сотрудников к определенным сведениям.

Резолюция как вид разрешения применяется главным образом для оперативного доведения до заинтересованных лиц закрытой информации, содержащейся в документах и изделиях, поступающих на предприятие извне или создаваемых на предприятии. Руководитель предприятия может дать разрешение на доступ в распорядительных документах: приказах, указаниях, распоряжениях по предприятию. В них должны содержаться фамилии, должности лиц, конкретные классификационные документы и изделия, к которым они могут быть допущены (ознакомлены).

Другим видом разрешений могут быть пофамильные списки лиц, имеющих право ознакомляться или производить какие-либо действия с классификационными документами и изделиями. Пофамильные списки утверждаются директором предприятия или, согласно действующей разрешительной системе, соответствующими руководителями, как правило, не ниже должностей руководителей структурных подразделений.

Пофамильные списки лиц могут использоваться при организации доступа к определенным классифицированным документам и изделиям, имеющим особо важное значение для предприятия, при оформлении доступа в режимные помещения, на различного рода закрытые мероприятия (конференции, совещания, выставки, заседания научно-технических советов и т. п.). В пофамильных списках могут быть определены конкретные руководители, которые директором допускаются ко всем закрытым документам и изделиям без оформления соответствующих письменных разрешений. В них указываются фамилия, имя, отчество исполнителя работ, отдел, занимаемая должность, категория документов и изделий, к которым он допущен. На практике применим также вариант должностных списков, в которых указываются должность исполнителя, объем документов (категории документов) и типы изделий, которыми необходимо пользоваться работникам предприятия, занимающим соответствующую списку должность. Следует отметить, что для

предприятий с небольшим объемом классифицированных документов и изделий может оказаться достаточным использование таких видов разрешений, как резолюция руководителя на самом документе, пофамильные списки, должностные списки.

В организационном плане пофамильные списки, как правило, должны готовиться заинтересованными руководителями структурных подразделений. Перечень сотрудников, вошедших в список, визируется начальником службы безопасности и утверждается руководителем предприятия. Руководитель предприятия может делегировать права утверждения другим конкретным лицам из числа дирекции.

Наряду со списками могут быть использованы персональные электронные карточки — разрешения на доступ к классифицированной информации и изделиям.

Разрешительная система должна отвечать следующим требованиям:

1) распространяться на все виды классифицированных документов и изделий, имеющихся на предприятии, независимо от их места нахождения и создания;

2) определять порядок доступа всех категорий сотрудников, получивших право работать с коммерческой тайной, а также специалистов, временно прибывающих на предприятие и имеющих отношение к совместным закрытым заказам;

3) устанавливать простой и надежный порядок оформления разрешений на доступ к охраняемым документам и изделиям, позволяющий незамедлительно реагировать на изменения в области информации на предприятии;

4) четко разграничивать права руководителей различных должностных уровней в оформлении доступа соответствующих категорий исполнителей;

5) исключать возможность бесконтрольной и несанкционированной выдачи документов и изделий кому бы то ни было;

6) не допускать внесения лицами, допущенными к классифицированной информации и объектам, изменений в учетные данные, а также подмены учетных документов.

При разработке разрешительной системы особое внимание должно быть обращено на выделение главных, особо ценных для предприятия сведений, что позволит обеспечить строго ограниченный к ним доступ. Если имеют место совместные работы с другими предприятиями (организациями), иностранны-

ми фирмами или их отдельными представителями, необходимо предусмотреть порядок их доступа к коммерческой тайне предприятия. Целесообразно определить порядок взаимодействия с представителями обслуживающих государственных организаций: технадзором, санэпидемстанцией и др.

В пределах разрешительной системы руководители среднего звена управления фирмой могут:

- давать разрешение (в рамках полномочий) на доступ к классифицированным документам и сведениям исполнителям своего подразделения, исполнителям других подразделений по ходатайству их руководителей и в пределах их функциональных обязанностей;

- отменять документы, неправильно адресованные руководителями подчиненных подразделений;

- требовать от службы безопасности выдачи исполнителям документов и изделий, необходимых для выполнения производственных заданий, в пределах их функциональных обязанностей.

Для соблюдения режима руководители обязаны:

- знать требования разрешительной системы, свои права в управлении доступом сотрудников предприятия, точно их выполнять и правомерно их использовать;

- знать степень важности проводимых работ, разрабатываемых и находящихся в работе документации и изделий, задачи и функциональные обязанности своих подчиненных;

- незамедлительно сообщать в службу безопасности изменения функциональных обязанностей сотрудников, не допуская адресования им документов и изделий до переоформления функциональных обязанностей в специальных решениях;

- не допускать со стороны подчиненных действий, влекущих за собой нарушение требований разрешительной системы, принимать меры к исключению неоправданного ознакомления с теми сведениями, которые не относятся к выполняемым обязанностям работника;

- осуществлять контроль за адресованием классифицированных документов и изделий, ознакомлением с ними командированных лиц.

Сотрудники службы безопасности предприятия (фирмы) должны контролировать:

- правомочность выдачи охраняемой информации и изделий сотрудникам предприятия и командированным лицам;
- правомерность адресования классифицированных документов и изделий из одного подразделения в другое;
- порядок оформления на доступ к коммерческой тайне фирмы.

В положении о разрешительной системе фирмы необходимо указать, что передача классифицированных документов и изделий от исполнителя к исполнителю возможна только в пределах структурного подразделения и с разрешения его руководителя. Передача, возврат таких документов и изделий производятся в установленном на предприятии порядке и только в интервале рабочего времени данного дня.

Вся классифицированная документация и изделия, поступившие на предприятие или разработанные на предприятии, принимаются и учитываются сотрудниками службы безопасности. После регистрации документация передается на рассмотрение руководителю предприятия под расписку. Указанные руководители могут передавать документы и изделия на исполнение только через службу безопасности после их регистрации.

Предварительное рассмотрение оперативной переписки, оценка степени важности изделий осуществляются начальником (либо специально выделенным референтом руководителя фирмы), который определяет необходимость доклада полученной информации руководителю фирмы. Документы и изделия, не требующие обязательного рассмотрения руководителем фирмы, предоставляются другим руководителям или начальникам структурных подразделений. Рассмотренные руководителем фирмы входящие и внутреннего исполнения документы и изделия адресуются соответствующим руководителям и исполнителям структурных подразделений фирмы. Начальники структурных подразделений, которым адресованы документы и изделия вышестоящими руководителями, дают письменное разрешение на самих документах (сопроводительных листах к изделиям) соответствующим подчиненным им исполнителям. Контроль за правильностью адресования документов и изделий осуществляется руководством подразделения экономической безопасности.

Переадресование классифицированных документов и изделий производится руководителями фирмы, указанными в

разрешительной системе, начальниками структурных подразделений — в пределах своего подразделения. В случае несоответствия назначенного документа и изделия функциональным обязанностям исполнителя вопрос решается на соответствующем уровне с участием службы безопасности.

Командированные лица могут быть допущены к закрытым сведениям и изделиям только с разрешения руководителя фирмы или его заместителей, которым такое право передано. Разрешение на доступ дается письменно. Письменное разрешение должно четко определять объем коммерческой тайны и круг вопросов, по которым можно предоставлять информацию. В разрешении в обязательном порядке указывается должностное лицо фирмы, ответственное за работу с командированными.

В карточке о допуске командированного руководитель должен указать, какие объекты, службы, помещения имеет право посетить командированный.

Командированный может присутствовать на совещаниях, советах только по тем вопросам, которые определены руководством фирмы.

В положении о разрешительной системе целесообразно указать, что служебные совещания по закрытым вопросам проводятся только с разрешения руководителя фирмы или его заместителей. Особые требования могут распространяться на заседания ученых советов, совещания по рассмотрению результатов НИОКР, финансово-коммерческой деятельности и т. п. На подобные мероприятия рекомендуется в обязательном порядке составлять разрешительные списки и включать в них только тех сотрудников предприятия, которые имеют непосредственное отношение к планируемым мероприятиям и чье участие вызвано служебной необходимостью.

Как отмечалось выше, сотрудники других фирм могут участвовать в закрытых совещаниях только с персонального разрешения руководства фирмы. Готовит списки, как правило, ответственный за организацию совещания в контакте с заинтересованными руководителями структурных подразделений. Список является основанием для организации контроля за допуском на данное совещание. Перед началом совещания сотрудник службы безопасности может предупредить присутствующих, что подлежащая обсуждению информация носит закрытый характер и не подлежит распространению за пределы

установленной фирмой сферы обращения, определяет порядок ведения записей.

Важно подчеркнуть, что установление внутри фирмы определенного порядка обращения с закрытой информацией и изделиями существенным образом повышает надежность защиты коммерческой тайны, снижает вероятность разглашения, утраты носителей этих сведений.

Статья 12. Режим коммерческой тайны

1. Порядок защиты коммерческой тайны в соответствии с настоящим Законом определяется хозяйствующим субъектом или назначенным им руководителем, который доводит его до работников, имеющих доступ к сведениям, составляющим коммерческую тайну.

2. Меры по охране коммерческой тайны, принимаемые ее обладателем, должны включать в себя:

а) определение перечня информации, составляющей коммерческую тайну;

б) ограничение доступа к коммерческой тайне путем установления порядка обращения с этой информацией и контроля за соблюдением такого порядка;

в) учет лиц, получивших доступ к коммерческой тайне, и (или) лиц, которым эта информация была предоставлена или передана;

г) регулирование отношений по использованию коммерческой тайны работниками на основании трудовых договоров и контрагентами на основании гражданско-правовых договоров;

д) нанесение на материальные носители (документы), содержащие коммерческую тайну, грифа «Коммерческая тайна» с указанием обладателя этой информации (для юридических лиц — полное наименование и место нахождения, для индивидуальных предпринимателей — фамилия, имя, отчество гражданина, являющегося индивидуальным предпринимателем, и место жительства).

3. Режим коммерческой тайны считается установленным после принятия обладателем коммерческой тайны мер, указанных в пункте 2 настоящей статьи.

4. Индивидуальный предприниматель, являющийся обладателем коммерческой тайны и не имеющий работников, с которыми заключены трудовые договоры, принимает меры по охране коммерческой тайны, указанные в пункте 2 настоящей статьи, за ис-

ключением подпунктов «а» и «б», а также положений подпункта «г», касающихся регулирования трудовых отношений.

5. Наряду с мерами, указанными в пункте 2 настоящей статьи, обладатель коммерческой тайны вправе применять при необходимости средства и методы технической защиты коммерческой тайны, другие не противоречащие законодательству государства-участника меры.

6. Меры по охране коммерческой тайны признаются разумно достаточными, если:

а) исключается доступ к коммерческой тайне любых лиц без согласия ее обладателя;

б) обеспечивается возможность использования коммерческой тайны работниками и передачи ее контрагентам без нарушения режима коммерческой тайны.

7. Режим коммерческой тайны не может быть использован в целях, противоречащих требованиям защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны и безопасности государства-участника.

8. Государство содействует хозяйствующему субъекту в создании необходимых условий для обеспечения сохранности коммерческой тайны.

Комментарий к статье 12

Режим коммерческой тайны — это меры по охране конфиденциальности информации, составляющей коммерческую тайну.

Данные меры принято делить на правовые, организационные и технические, которые тесно взаимосвязаны между собой. Более того, большинство превентивных мер изначально включают в себя и правовую, и организационную, и техническую составляющие. Для того чтобы воплотить в жизнь какое-либо техническое решение в области безопасности на предприятии (например, внедрить систему шифрования в корпоративную информационную сеть), необходимо сначала найти ему юридическое обоснование, собрать необходимые разрешения на проведение соответствующих работ (если они требуют лицензирования или прохождения иных процедур, предусмотренных законодательством), продумать возможные последствия такого внедрения (например, возможность нарушения конституционных и иных прав сотрудников). Затем нужно разработать ряд

внутрифирменных инструкций (положений, приказов) и провести полномасштабное обучение персонала компании. Другими словами, во исполнение одной технической меры необходимо принять множество мер юридического и организационного характера. Точно так же во исполнение одной меры безопасности организационного плана, например усиления режима доступа на объект или организации системы фиксирования посещений этого объекта, необходимо внедрить различные технические (электронные) устройства, и это должно быть сделано грамотно не только технически, но и юридически.

Проиллюстрируем сказанное на примере таблицы мер по защите документации, предложенной Э. Я. Соловьевым*:

Меры по защите документации

Организационные меры	Технические меры	Специальные меры
Работа с людьми	Установка сигнализации и контроль за ее работой	Применение средств защиты от копирования документов
Контроль режима защиты документов	Использование специальных замков и других средств	Применение устройств скрытого фиксирования незаконного доступа к документам
Определение формы и содержания документов	Использование устройств для уничтожения документов	Защита от промышленного шпионажа
Классификация и простановка грифа	Обеспечение сотрудников сейфами и специальными контейнерами для хранения документов	Проведение служебного расследования при утере документов

Каждая из перечисленных мер сама по себе достаточно емкая и может включать в себя множество более простых по содержа-

* Соловьев Э. Я. Коммерческая тайна и ее защита. М, 2001. С. 23.

нию мер, за счет которых она и реализуется. Однако такие категории, например, как «работа с людьми» и тем более «защита от промышленного шпионажа», вообще некорректно именовать мерами, поскольку одна такая «мера» может включать в себя абсолютно все охранные мероприятия, проводимые в организации (и не только в отношении доступа к информации, составляющей коммерческую тайну).

Технические меры охраны конфиденциальности информации с течением времени приобретают все большее значение. Большинство предприятий, организаций и учреждений имеют доступ к Интернету, который, являясь открытой информационной средой, предоставляет широкие возможности для различных злоумышленных действий в отношении информации и объектов интеллектуальной собственности, таких, например, как интернет-сайты и программное обеспечение.

В настоящее время одной из наиболее актуальных угроз в области информационной безопасности является утечка конфиденциальных данных от несанкционированных действий пользователей. Это обусловлено тем, что большая часть традиционных средств защиты, таких как антивирусы, межсетевые экраны и системы аутентификации, не способны обеспечить эффективную защиту от внутренних нарушителей. Целью такого рода нарушителей (инсайдеров) является передача информации за пределы компании для ее последующего несанкционированного использования — продажи, опубликования в открытом доступе и т. д. Системы DLP — это технологии, позволяющие предотвратить утечку конфиденциальной информации. В течение последних нескольких лет использовалась обширная терминология: Information Leakage Protection (ILP), Information Leak Protection (ILP), Information Leakage Detection & Prevention (ILDPA), Content Monitoring and Filtering (CMF), Extrusion Prevention System (EPS) и др. Но окончательным и наиболее точным термином принято считать Data Leak Prevention (DLP, предложен агентством Forrester в 2005 году). В качестве русского аналога принято словосочетание «системы защиты конфиденциальных данных от внутренних угроз». При этом под внутренними угрозами подразумевают как умышленные, так и непреднамеренные злоупотребления сотрудниками своими правами доступа к данным. В рамках создания таких систем решаются задачи предотвращения утечек конфиденциальной

информации по основным каналам передачи данных: исходящий веб-трафик (HTTP, FTP, P2P и др.); исходящая электронная почта; внутренняя электронная почта; системы мгновенного обмена сообщениями; сетевая и локальная печать; контроль доступа к устройствам и портам ввода-вывода, к которым относятся дисководы, CD-ROM, USB-устройства, инфракрасные, принтерные (LPT) и модемные (COM) порты.

Как показывают опубликованные данные опроса Deloitte ведущих мировых финансовых компаний, 49% респондентов зафиксировали внутренние инциденты (связанные с IT-безопасностью). В 31% случаев инсайдеры занесли вирусы внутри корпоративной сети, а с инсайдерским мошенничеством столкнулись 28% респондентов; 18% организаций стали жертвами утечки приватной информации клиентов, а 10% обнаружили, что инсайдеры скомпрометировали корпоративную сеть. Организации, которые пострадали от внутренней утечки, признаются, что большая доля угроз является следствием безалаберности или халатности служащих (человеческий фактор — 42%, операционные ошибки — 37%), а не злого умысла инсайдеров. Правда, 28% стали жертвой тщательно продуманного и профессионального мошенничества, а 18% компаний лишились приватной информации клиентов именно из-за того, что инсайдеры целенаправленно допустили утечку. Чтобы не допустить такие инциденты в будущем, 80% опрошенных финансовых компаний осуществляют мониторинг действий служащих, а 75% вводят различные ограничительные меры на использование тех или иных технологий либо устройств. По данным исследовательского центра компании InfoWatch, специализирующейся на производстве и продаже систем DLP, 42% утечек информации происходит неумышленно — по неаккуратности или забывчивости пользователей, вследствие нарушений политики корпоративной безопасности организации. Более 40% информации уходит по интернет-каналам, 30% — по мобильным устройствам. Свыше 65% информации утекает из коммерческих предприятий, около 20% из образовательных и 24% из государственных предприятий.

Информация является одним из важнейших элементов управления деятельностью любого предприятия. В условиях рынка от наличия информации в значительной степени зависит успех предпринимательской деятельности. На сегодняшний

день организации нередко сталкиваются с проблемой утечки информации и необходимостью построения системы защиты коммерческой тайны. Создание такой системы — сложный и многоплановый процесс, который затрагивает все структурные подразделения организации, в том числе отдел кадров. Система защиты коммерческой тайны создается в целях: достижения устойчивых позиций в условиях конкурентной борьбы на рынке товаров и услуг; сохранения конфиденциальной информации в течение определенного промежутка времени; получения возможности проверить каждый из вероятных каналов утечки информации; предотвращения негативных последствий текучести кадров.

По мере функционирования предприятия накапливается определенный объем информации, разглашение которой, в том числе самими работниками, способно ухудшить его экономическое положение. В связи с этим собственник информации вправе придать ей статус охраняемой путем отнесения к коммерческой тайне и тем самым закрыть свободный доступ к ней на законном основании. Лишь сохранение этой информации в тайне придает ей коммерческую ценность.

Практикой выработаны рекомендации, которые могут быть полезны предприятию, решающему проблему сохранности своей коммерческой информации. При вводе системы защиты информации, возлагая на работников соответствующие обязанности и ответственность, необходимо учитывать требования закона.

В соответствии с действующим законодательством разработка и реализация практических мер по организации защиты коммерческой тайны возлагается на ее собственника, который должен разработать систему защиты сведений, составляющих коммерческую тайну, и обеспечить ее эффективное функционирование. Предприятие создает систему защиты имеющейся у него конфиденциальной информации самостоятельно, опираясь на действующее законодательство, с учетом размера данного предприятия, типа используемой технологии, характера коммерческой деятельности и деловой информации, возможных каналов утечки информации, исходя из имеющихся в наличии средств и своих финансовых возможностей.

Разрабатывая систему защиты коммерческой тайны, необходимо прежде всего конкретизировать объект, предмет и цели

защиты коммерческой информации на предприятии. Объектом защиты информации являются сведения различных категорий, собранные в процессе деятельности предприятия, к которым может проявить интерес его конкурент. Предметом защиты информации являются носители информации, на которых зафиксированы, отображены защищаемые сведения: документы, изделия, материалы, предметы, вещества. В качестве носителя защищаемой информации выступает также человек. Именно на охрану носителей засекреченной информации и направлены главным образом усилия предприятия.

Основная цель функционирования системы защиты коммерческой тайны — установить оптимальный режим работы предприятия с таким расчетом, чтобы ограничить распространение сведений, содержащих коммерческую тайну, сделать эти сведения недоступными для посторонних лиц, предотвратить их утечку и создать необходимые условия работы лицам, имеющим к ним законный доступ. Именно поэтому участие в данном процессе специалистов отдела кадров обязательно.

На первом заседании экспертной комиссии организации следует выработать план действий по созданию системы защиты коммерческой тайны в организации:

- 1) определить, какие категории сведений являются коммерческой тайной организации;
- 2) установить места накопления такой информации и их носители, выявить потенциальные каналы утечки информации;
- 3) отработать систему доступа к сведениям, составляющим коммерческую тайну;
- 4) предусмотреть вопросы защиты коммерческой тайны в ходе внешних контактов работников организации;
- 5) распределить функции по созданию системы защиты между структурными подразделениями;
- 6) определить примерный объем затрат на создание системы защиты коммерческой тайны;
- 7) разработать порядок проведения контроля за функционированием всей системы в целом.

Проблема засекречивания информации и определения степени секретности сведений является одной из стержневых во всей деятельности по защите информации. Именно поэтому на первом этапе должна быть проведена работа по определению информации, являющейся коммерческой тайной организации.

Вопрос об отнесении сведений к категории коммерческой тайны можно решить на основе следующих критериев: оценка возможного ущерба предприятию при разглашении (утечке) таких сведений (утрата предприятием своего выгодного положения на рынке; осложнение отношений с деловыми партнерами, клиентами и т. д.); учет всех ограничений на засекречивание информации, вводимых законодательством государства-участника.

Экспертная комиссия организации должна выяснить два обстоятельства: 1) имеются ли у фирмы достижения в сфере маркетинговых разработок, организации труда, торговых отношений и другие, которые дают ей преимущества в конкурентной борьбе; 2) утратит ли она эти преимущества, если сведения о ее достижениях станут известны конкурентам и будут использованы ими.

При положительном ответе на оба вопроса комиссия должна внести предложение об отнесении данных сведений к коммерческой тайне.

В таблице были выделены категории информации, подлежащей защите и, следовательно, засекречиванию, и определены сроки ограничения доступа к такой информации.

Категории информации, подлежащей защите

Категория информации	Сведения, составляющие данную категорию информации	Предполагаемые последствия разглашения данных сведений	Срок установления ограничения доступа к информации
Строго конфиденциальная информация	Состояние рынка сбыта	Возможное банкротство организации	Не ограничен
Конфиденциальная информация	Сведения о перспективах развития организации, клиентах, сроках и суммах кредитования	Возможное лишение организации устойчивой прибыли на какое-либо время	3 года
Тайна фирмы	Адреса и телефоны руководителей и работников, текущие планы работы	Неблагоприятные последствия, не оказывающие существенного влияния на работу организации	1 год

Остальные сведения отнесены к открытым.

Во избежание лишних затрат на обеспечение режима защиты коммерческой тайны целесообразно периодически (один раз в год) пересматривать обоснованность охраны конфиденциальности конкретных сведений. Основанием для отмены мер, ограничивающих свободный доступ к информации, могут быть изменения объективных обстоятельств, вследствие которых дальнейшая защита указанных сведений становится нецелесообразной. Правовое обеспечение деятельности организации по защите коммерческой тайны рекомендуется начинать с подготовки и создания организационно-распорядительных документов. Следует отметить, что система правовой регламентации защиты конфиденциальной информации на предприятии всегда является двухуровневой.

Двухуровневая система правовой регламентации защиты информации

Уровень	Вид документа	Содержание
1	Законодательные акты государства-участника	Нормы, регламентирующие деятельность организаций по защите коммерческой тайны; нормы, определяющие объем прав и обязанностей в этой области
2	Локальные нормативные акты организации (устав, коллективный договор, правила внутреннего трудового распорядка, инструкции, положения о подразделениях и др.)	Локальные нормы, определяющие механизм защиты коммерческой тайны в конкретной организации

На законодательном уровне установлен ряд ограничений на право собственника владеть, пользоваться и распоряжаться имеющейся у него информацией. Так, установлен перечень сведений, которые не могут составлять коммерческую тайну. К таким сведениям, в частности, относятся: учредительные документы и устав предприятия или учреждения; документы, дающие право заниматься предпринимательской деятельностью; сведения по установленным формам отчетности о финансово-хозяйственной деятельности и иные сведения, необходимые для проверки правильности исчисления и уплаты налогов; сведения о численности и составе работающих, их заработной плате и условиях труда, а также о наличии свободных рабочих мест; документы об уплате налогов и обязательных платежах; сведения о загрязнении окружающей среды, нарушении антимонопольного законодательства, несоблюдении безопасности условий труда, а также о других нарушениях законодательства.

В процессе обмена информацией с государственными структурами субъекты хозяйственной деятельности нередко вынуждены сообщать по требованию их представителей сведения, выходящие за пределы указанного выше перечня и составляющие коммерческую тайну предприятия. Такая информация охраня-

ется как совместная собственность государственных органов и представивших ее хозяйствующих субъектов. Ответственность за ее сохранность в государственных учреждениях несут государственные служащие.

При составлении перечня сведений, которые могут составлять коммерческую тайну, может возникнуть сложность, так как методика отнесения тех или иных сведений к коммерческой тайне в государствах-участниках еще не разработана. Отсюда следует, что любая информация, за исключением отмеченной выше, представляющая для субъектов предпринимательской деятельности интерес с точки зрения получения прибыли от ее использования, может быть отнесена ими к коммерческой тайне и, следовательно, может подлежать защите.

На каждом предприятии в качестве коммерческой тайны засекречивается различная информация. Однако можно выделить основной перечень сведений, обеспечивающих любой фирме преимущества в конкурентной борьбе.

Перечень сведений, защита которых влияет на конкурентоспособность фирмы

Сфера интересов	Перечень сведений
Административная деятельность	Предмет совещаний органов управления, перечень представителей и посредников организации, методы организации труда, отбора и подготовки персонала фирмы
Производственная деятельность	Технология изготовления продукции, данные о разработке новых и модернизации ранее известных технологических процессов, выявленные недостатки выпускаемой продукции и намеченные пути их устранения, характер и цели проводимых исследовательских работ, результаты проведенных испытаний, планируемые изменения номенклатуры, объема и качества выпускаемой продукции, планы развития фирмы и привлечения инвестиций
Коммерческая стратегия	Бюджет организации, новые маркетинговые проекты, состояние рынка сбыта

Сфера интересов	Перечень сведений
Финансовая сфера	Источники финансирования, финансовая устойчивость организации, размеры и условия банковских кредитов, состояние материально-технической базы организации
Торговая сфера	Структура цен на выпускаемую продукцию, планируемые закупки и размер выделенных на них средств, факты ведения переговоров с целью заключения договора, размер предоставляемых скидок, кредитные условия и условия платежа и др.

В перечне должны быть перечислены категории сведений, имеющих особую ценность для деятельности организации, с разбивкой по сферам обращения и, соответственно, по структурным подразделениям. В связи с тем что информация, подлежащая оценке, постоянно обновляется, в перечне должны быть указаны критерии отнесения сведений к коммерческой тайне фирмы. При подготовке перечня следует установить степень конфиденциальности каждой группы коммерческой информации, примерные сроки, на которые она засекречивается, а также условия, с наступлением которых информация раскрывается. Перечень подлежит периодическому пересмотру в целях исключения из него сведений, утративших коммерческую ценность, и включения новых, а также изменения при необходимости степени секретности.

Перечень утверждается руководителем фирмы и доводится начальниками структурных подразделений в индивидуальном порядке под роспись до всех работников в части, их касающейся. При установлении системы защиты информации базовым локальным нормативным документом должно быть положение о коммерческой тайне организации, устанавливающее порядок организации работы с коммерческой тайной, регламентирующее основные направления деятельности, механизм защиты конфиденциальной информации, закрепляющее права и обязанности работников, которые могут возникнуть в связи с их допуском к коммерческой тайне, а также объем их ответственности. Один из самостоятельных разделов положения целесообразно посвятить участию структурных подразделений в соз-

дании системы защиты сведений, составляющих коммерческую тайну.

Статья 13. Охрана коммерческой тайны в рамках трудовых отношений

1. В целях охраны коммерческой тайны работодатель обязан:

а) ознакомить под расписку работника, доступ которого к коммерческой тайне необходим для выполнения им своих трудовых обязанностей, с перечнем информации, составляющей коммерческую тайну, обладателями которой являются работодатель и его контрагенты;

б) ознакомить под расписку работника с установленным работодателем режимом коммерческой тайны и с мерами ответственности за его нарушение;

в) создать работнику необходимые условия для соблюдения им установленного работодателем режима коммерческой тайны.

2. Доступ работника к коммерческой тайне осуществляется с его согласия, если это не предусмотрено его трудовыми обязанностями.

3. В целях охраны коммерческой тайны работник обязан:

а) выполнять установленный работодателем режим коммерческой тайны;

б) не разглашать коммерческую тайну, обладателями которой являются работодатель и его контрагенты, и без их согласия не использовать эту информацию в личных целях;

в) не разглашать коммерческую тайну, обладателями которой являются работодатель и его контрагенты, после прекращения трудового договора в течение срока, предусмотренного соглашением между работником и работодателем, заключенным в период срока действия трудового договора, или в течение трех лет после прекращения трудового договора, если указанное соглашение не заключалось;

г) возместить причиненный работодателю ущерб, если работник виновен в разглашении коммерческой тайны, ставшей ему известной в связи с исполнением им трудовых обязанностей;

д) передать работодателю при прекращении или расторжении трудового договора имеющиеся в пользовании работника материальные носители информации, содержащие коммерческую тайну.

4. Работодатель вправе потребовать возмещения причиненных убытков лицом, прекратившим с ним трудовые отношения, в слу-

чае, если это лицо виновно в разглашении коммерческой тайны, доступ к которой это лицо получило в связи с исполнением им трудовых обязанностей, и если разглашение такой информации последовало в течение срока, установленного в соответствии с подпунктом «в» пункта 3 настоящей статьи.

5. Причиненные ущерб либо убытки не возмещаются работником или прекратившим трудовые отношения лицом, если разглашение коммерческой тайны явилось следствием непреодолимой силы, крайней необходимости или неисполнения работодателем обязанности по обеспечению режима коммерческой тайны.

6. Трудовым договором с руководителем организации должны предусматриваться его обязательства по обеспечению охраны коммерческой тайны, обладателем которой являются организация и ее контрагенты, и ответственность за обеспечение охраны ее конфиденциальности.

7. Руководитель организации возмещает организации убытки, причиненные его виновными действиями в связи с нарушением законодательства государства-участника о коммерческой тайне. При этом убытки определяются в соответствии с гражданским законодательством государства-участника.

8. Работник имеет право обжаловать в судебном порядке незаконное установление режима коммерческой тайны в отношении информации, к которой он получил доступ в связи с исполнением им трудовых обязанностей.

Комментарий к статье 13

1. Статья регулирует некоторые вопросы, возникающие по поводу использования информации, составляющей коммерческую тайну, в трудовых отношениях.

Как показывает практика, в условиях глобальной компьютеризации наибольшую угрозу утечки конфиденциальной информации (в том числе информации, составляющей коммерческую тайну) представляет не стремительный рост числа компьютерных вирусов и хакеров, а действия персонала, как умышленные, так и неосторожные. Человек остается самым слабым звеном в системе информационной безопасности. Известна статистика (данные Интерпола), согласно которой 25% служащих фирмы готовы продать ее секреты в любое время кому угодно, 50% идут на это в зависимости от обстоятельств и только 25% являются патриотами своего предприятия.

Законодательство об охране коммерческой тайны направлено на обеспечение баланса между различными вариантами политики в области конкуренции. С одной стороны, необходимо поощрять инновации и творчество и обеспечить охрану компаниям, инвестирующим средства в инновационную и творческую деятельность. С другой — необходимо поощрять здоровую конкуренцию и свободу занятости. О сложности таких разных и нередко конфликтующих политических подходов свидетельствует применение в странах общего права «доктрины неизбежного раскрытия» и «доктрины трамплина».

«Доктрина неизбежного раскрытия» возникла в связи с необходимостью решения проблемы перехода работников в другие похожие компании. Ее основной принцип заключается в том, что работники, которые имели доступ к конфиденциальной информации, неизбежно раскроют эту информацию будущему работодателю, если последний осуществляет свою деятельность в той же области. Из доктрины следует, что даже если работник руководствуется благими намерениями, он автоматически или инстинктивно передаст приобретенную на прежнем месте информацию, навыки и знания своему следующему работодателю, если последний осуществляет деятельность в той же отрасли. С другой стороны, обществу необходимо охранять конфиденциальную информацию своих предприятий, однако оно не может ограничить свободу занятости своих членов.

Судебные решения в этой сфере зависят от фактов и обстоятельств каждого конкретного спора. Как правило, судебный запрет на переход работника в другую компанию выносится в случае, если устанавливается, что существует высокая вероятность передачи бывшим работником новому работодателю информации, которая не является широко известной или не может быть легко «выведенной» конкурентами в соответствующей области. Необходимо проводить разграничение между конкретной конфиденциальной информацией и обычными навыками и знаниями, которые работник приобрел во время работы в своей прежней компании. Он не может быть лишен возможности использовать такие полученные навыки и знания.

«Доктрина трамплина» применяется с целью помешать работнику, который во время работы у бывшего работодателя мог иметь доступ к конфиденциальной информации, использовать такую информацию в своих собственных интересах и тем са-

мым получить необоснованное преимущество по отношению к бывшему работодателю.

Доктрина трамплина также может применяться, даже если соответствующая информация уже перешла в сферу общественного достояния, с тем, чтобы запретить бывшему работнику, который приобрел у бывшего работодателя конкретные производственные знания (технические навыки), использовать эти знания (навыки) для производства конкурирующего продукта. Это обусловлено тем, что такие знания дали бы бывшему работнику «несправедливую фору» по отношению к тем, кто имеет доступ к опубликованной информации.

Однако добиться установления судебного запрета непросто, поскольку вопрос о конфиденциальности имеет сложный характер: трудно четко определить и разграничить знания, которые работник уже имел на момент прихода в компанию, и знания, которые он получил во время работы в ней.

В последние несколько десятилетий произошли изменения в условиях труда и, как следствие, в степени лояльности работника, что повысило вероятность нарушения психологического договора. Лояльность сотрудников к своему работодателю зависит от размеров предприятия. Статистические данные свидетельствуют о том, что почти 80% работников малых и средних предприятий лояльны к своим предприятиям, тогда как в крупных компаниях этот показатель составляет менее 50%.

Поэтому необходимо обратить большее внимание на проблему повышения лояльности работников как одного из средств обеспечения охраны коммерческой тайны. От этого работодатель только выиграет, поскольку принятие соответствующих мер позволит повысить производительность и — что еще важнее — закрепить кадры, уменьшить их текучесть и благодаря этому свести к минимуму риск разглашения коммерческой тайны.

В литературе отмечается, что менее всего от утечки информации страдает японский бизнес. Причина этого кроется в устоявшихся веками традициях управления, в том числе в системе так называемого пожизненного найма. Японским работодателям, пожалуй, пока лучше всех в мире удастся воспитывать в сотрудниках чувство преданности своей организации. Многие национальные компании активно перенимают опыт зарубежных коллег, внедряя и развивая системы мотивации и адаптации, в том

числе пытаются разрабатывать так называемую политику карьерного роста (ступенчатое продвижение по службе). Однако общий уровень кадрового менеджмента можно оценить лишь как «удовлетворительный». Поэтому введение в национальное законодательство положений, касающихся обеспечения режима коммерческой тайны в трудовых правоотношениях, представляется отнюдь не лишним. При этом законодателя трудно обвинить в какой-либо предвзятости относительно установления прав и обязанностей сторон трудового договора, т. е. в лоббировании чьих-то интересов, что очень важно.

Пункт 1 комментируемой статьи устанавливает три неизменных обязанности работодателя, которые он должен выполнить в целях охраны конфиденциальности информации, составляющей его коммерческую тайну.

В пункте 3 предусмотрены обязанности работника, использующего при осуществлении своих трудовых функций информацию, составляющую коммерческую тайну работодателя или его контрагентов, в том числе не разглашать указанную информацию после прекращения трудового договора в течение срока, предусмотренного соглашением между работником и работодателем. Данное соглашение о неразглашении может быть заключено между сторонами трудовых правоотношений только в период действия трудового договора, т. е. не перед его заключением и не после увольнения сотрудника (до осуществления окончательного расчета с ним, как это часто бывает на практике).

Закон не устанавливает временных рамок исполнения обязательства о неразглашении, которое принимает на себя работник в соответствии с указанным соглашением. Заметим, что речь идет именно о соглашении, т. е. работник вправе отказаться от его подписания. Если такое соглашение сторонами не заключено (из-за отказа работника или по иным причинам), то действует императивная норма Закона, согласно которой работник обязан соблюдать режим коммерческой тайны в течение трех лет с момента прекращения трудовых отношений с ним.

2. Если работник в период действия трудового договора или в нарушение сроков неразглашения, установленных в соглашении с работодателем (или, при отсутствии такого соглашения, в течение трех лет с момента прекращения трудового договора), разгласил информацию, составляющую коммерческую тайну

работодателя (его контрагентов), то работодатель вправе потребовать возмещения работником причиненных убытков, но при условии вины работника в разглашении данной информации.

Отсутствие вины доказывается лицом, нарушившим обязательство. Лицо признается невиновным, если при той степени заботливости и осмотрительности, какая от него требовалась по характеру обязательства и условиям оборота, оно приняло все меры для надлежащего исполнения обязательства.

Отметим, что обязанность не разглашать и не использовать конфиденциальную информацию работодателя в иных целях, не связанных с выполнением трудовых функций или заданий работодателя, не входит в перечень основных обязанностей работника, который приводится в трудовом кодексе, но включение такой обязанности в трудовой договор допускается. В любом случае работник обязан соблюдать правила внутреннего трудового распорядка организации и добросовестно исполнять трудовые обязанности, возложенные на него трудовым договором.

Правила внутреннего трудового распорядка организации — это локальный нормативный акт, регламентирующий в соответствии с трудовым кодексом и иными законами порядок приема и увольнения работников, основные права, обязанности и ответственность сторон трудового договора, режим работы, время отдыха, применяемые к работникам меры поощрения и взыскания, а также иные вопросы регулирования трудовых отношений в организации. В нем, равно как и в трудовом договоре, может быть предусмотрен порядок использования информации, составляющей коммерческую тайну работодателя, работниками в процессе выполнения их трудовых функций.

Однократное грубое нарушение работником трудовых обязанностей в виде разглашения конфиденциальной информации является основанием для расторжения трудового договора по инициативе работодателя, а также одним из случаев, когда на работника может быть возложена материальная ответственность в полном размере причиненного ущерба.

Работник обязан возместить работодателю причиненный ему прямой действительный ущерб, а также ущерб, возникший у работодателя в результате возмещения им ущерба иным лицам (например, контрагентам, доверившим работодателю свою информацию, составляющую коммерческую тайну, в соответствии

с гражданско-правовыми договорами). Неполученные доходы (упущенная выгода) взысканию с работника не подлежат.

Работник, виновный в причинении ущерба работодателю, может добровольно возместить его полностью или частично. По соглашению сторон трудового договора допускается возмещение ущерба с рассрочкой платежа. В этом случае работник представляет работодателю письменное обязательство о возмещении ущерба с указанием конкретных сроков платежей. В случае увольнения работника, который дал письменное обязательство о добровольном возмещении ущерба, но отказался возместить указанный ущерб, непогашенная задолженность взыскивается в судебном порядке.

Возмещение ущерба производится работником независимо от его привлечения к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности за действия или бездействие, которыми причинен ущерб работодателю.

3. Если разглашение работником информации, составляющей коммерческую тайну работодателя (его контрагентов), явилось следствием неисполнения работодателем обязанности по обеспечению режима коммерческой тайны, то убытки, причиненные разглашением этой информации, работником не возмещаются, равно как и в случае, если разглашение конфиденциальной информации явилось следствием непреодолимой силы или крайней необходимости.

Под «непреодолимой силой» понимаются чрезвычайные и непредотвратимые при данных условиях обстоятельства, к которым не относятся, в частности, нарушение обязанностей со стороны контрагентов должника, отсутствие на рынке нужных для исполнения товаров, отсутствие у должника необходимых денежных средств.

Вред, причиненный в состоянии крайней необходимости, т. е. для устранения опасности, угрожающей самому причинителю вреда или другим лицам, если эта опасность при данных обстоятельствах не могла быть устранена иными средствами, должен быть возмещен лицом, причинившим вред. Учитывая обстоятельства, при которых был причинен такой вред, суд может возложить обязанность его возмещения на третье лицо, в интересах которого действовал причинивший вред, либо освободить от возмещения вреда полностью или частично как это третье лицо, так и причинившего вред.

4. Пункты 6 и 7 комментируемой статьи регулируют вопросы обеспечения конфиденциальности информации в отношениях между организацией и ее руководителем.

Руководитель организации — это физическое лицо, которое в соответствии с законом или учредительными документами организации осуществляет руководство этой организацией, в том числе выполняет функции ее единоличного исполнительного органа.

Комментируемая статья предусматривает необходимость включения в трудовой договор с руководителем организации его обязательств по обеспечению охраны конфиденциальности информации, обладателями которой являются организация и ее контрагенты, а также ответственность за обеспечение охраны ее конфиденциальности.

В случаях, предусмотренных законом, руководитель организации возмещает организации убытки, причиненные его виновными действиями. Такой случай как раз предусмотрен пунктом 7 комментируемой статьи Закона: руководитель организации возмещает организации убытки, причиненные его виновными действиями в связи с нарушением законодательства о коммерческой тайне.

Руководитель организации несет полную материальную ответственность за прямой действительный ущерб, причиненный организации. Расчет убытков осуществляется в соответствии с нормами, предусмотренными гражданским законодательством государства-участника.

5. Наибольшая сложность обеспечения режима коммерческой тайны в процессе трудовых взаимоотношений заключается в создании таких условий, при которых превентивные меры по обеспечению конфиденциальности производственной и иной информации не препятствовали бы полноценной работе сотрудников и нормальному течению бизнес-процессов компании. В этом деле работодателю предоставляется «свобода творчества». Главное — чтобы принимаемые им меры соответствовали законодательству. Часть 8 комментируемой статьи предусматривает право работника обжаловать в судебном порядке незаконное установление режима коммерческой тайны в отношении информации, к которой он получил доступ в связи с исполнением трудовых обязанностей.

Статья 14. Охрана коммерческой тайны

в рамках гражданско-правовых отношений

1. Отношения между обладателем коммерческой тайны и его контрагентом в части, касающейся охраны коммерческой тайны, регулируются законом и договором.

2. В договоре должны быть определены условия охраны коммерческой тайны, в том числе в случае реорганизации или ликвидации одной из сторон договора в соответствии с гражданским законодательством, а также обязанность контрагента по возмещению убытков при разглашении им этой информации вопреки договору.

3. В случае если иное не установлено договором между обладателем коммерческой тайны и контрагентом, контрагент в соответствии с законодательством государства-участника самостоятельно определяет способы защиты коммерческой тайны, переданной ему по договору.

4. Контрагент обязан незамедлительно сообщить обладателю коммерческой тайны о допущенном контрагентом либо ставшем ему известным факте разглашения или угрозы разглашения, незаконного получения или незаконного использования коммерческой тайны третьими лицами.

5. Обладатель коммерческой тайны, переданной им контрагенту, до окончания срока действия договора не может разглашать коммерческую тайну, а также в одностороннем порядке прекращать охрану ее конфиденциальности, если иное не установлено договором.

6. Сторона, не обеспечившая в соответствии с условиями договора охрану коммерческой тайны, переданной по договору, обязана возместить другой стороне убытки, если иное не предусмотрено договором.

Комментарий к статье 14

1. По своей сути договорные отношения, связанные с информацией, составляющей коммерческую тайну, основаны не на акте передачи прав на использование данной информации (например, «прав на ноу-хау», как это часто формулируется в хозяйственных договорах). Поскольку содержание прав, возникающих в отношении результатов интеллектуальной деятельности, и информации, составляющей коммерческую тайну, далеко не равнозначно (в отношении информации не возникает исключительных прав, как уже отмечалось выше), договорные

отношения между обладателем информации, составляющей коммерческую тайну, и его контрагентами строятся на раскрытии данной информации ее обладателем, в том числе посредством предоставления доступа к ней каким-либо способом, на определенных условиях.

Информация, составляющая коммерческую тайну, может передаваться как в рамках договоров коммерческой концессии (франчайзинг), так и на основе отдельных соглашений (лицензий). При этом стороны могут принимать на себя различные обязательства, во многом сходные с теми, что принимают на себя стороны договоров о передаче прав на объекты интеллектуальной собственности (исключительных прав).

Вместе с тем нельзя не признать, что владелец секрета может выдать лицензию на его использование третьим лицам — производителям в данной отрасли. Однако если каждая компания отрасли использует данный технологический процесс, то его нельзя не признать общеизвестным приемом производства.

Заключая большое количество договоров о передаче информации, составляющей коммерческую тайну (предоставлении доступа к ней), ее обладатель рискует не только быстро потерять контроль за этой информацией, поскольку отслеживать и пресекать случаи нарушения контрагентами принятых договорных обязательств с каждым разом будет все труднее, но и значительно ускорить момент ее перехода в «общественное достояние».

Согласно пункту 2 статьи 39 Соглашения ТРИПС именно известность информации широкому кругу специалистов, обычно работающих с подобной информацией, делает ее не конфиденциальной. Исходя из российского законодательства момент прекращения режима коммерческой тайны (независимо от воли обладателя информации) связан с фактом известности данной информации, составляющей коммерческую тайну, третьим лицам. Пока трудно прогнозировать, какими критериями оценки общеизвестности будет руководствоваться суд в случае возникновения соответствующего спора. Отсюда следует вывод: при заключении договоров о передаче ноу-хау или иной информации конфиденциального характера очень важно не переступить количественный предел таких заключенных договоров, при котором контрагенты, набрав некую критическую массу, обретают статус третьих лиц. Определять этот количественный предел

придется в каждом конкретном случае и, видимо, не без помощи судебных органов.

2. Пункт 2 комментируемой статьи говорит о необходимости включения в гражданско-правовой договор, заключаемый в отношении информации, составляющей коммерческую тайну:

условия охраны ее конфиденциальности, в том числе в случае реорганизации или ликвидации одной из сторон договора (обладателя конфиденциальной информации или его контрагента) в соответствии с гражданским законодательством;

обязанности контрагента по возмещению убытков при разглашении им этой информации вопреки договору.

3. Стороны гражданско-правового договора, заключенного в отношении информации, составляющей коммерческую тайну, могут предусмотреть в этом договоре конкретные превентивные меры, которые должны быть приняты контрагентом, получающим конфиденциальную информацию от ее обладателя, в целях обеспечения конфиденциальности данной информации.

Если указанные меры прямо не предусмотрены сторонами договора, то контрагент определяет способы обеспечения конфиденциальности информации, составляющей коммерческую тайну, полученной им по данному договору, самостоятельно, руководствуясь при этом законодательством.

4. Пункт 4 комментируемой статьи устанавливает неперенные обязанности стороны гражданско-правового договора, т. е. контрагента, получившего на основании этого договора некую информацию, составляющую коммерческую тайну. Контрагент обязан незамедлительно сообщить обладателю информации, составляющей коммерческую тайну: о допущенном контрагентом разглашении или незаконном использовании данной информации; о ставшем ему известным факте разглашения или угрозы разглашения, незаконного получения или незаконного использования указанной информации третьими лицами.

Указанные обязанности возникают у контрагента в момент получения им информации, составляющей коммерческую тайну, от ее обладателя независимо от указания этих обязанностей в гражданско-правовом договоре.

5. В соответствии с диспозитивной нормой, установленной в пункте 5 комментируемой статьи, обладатель информации, составляющей коммерческую тайну, если данная информация была передана им контрагенту по гражданско-правовому дого-

вору, не вправе до окончания срока действия договора: разглашать эту информацию; в одностороннем порядке прекращать охрану конфиденциальности этой информации.

Вместе с тем в договоре стороны могут предусмотреть и иное, например договориться о каких-либо определенных случаях, когда обладатель передаваемой по договору информации вправе ее разглашать третьим лицам или прекращать охрану ее конфиденциальности без согласия своего контрагента.

6. Если иное не предусмотрено гражданско-правовым договором, то сторона, не обеспечившая в соответствии с его условиями охрану конфиденциальности информации, переданной по договору, обязана возместить другой стороне убытки, возникшие у последней в связи с таким необеспечением. Данная обязанность по возмещению убытков относится к обеим сторонам договора: к обладателю информации, составляющей коммерческую тайну и передаваемой в рамках данного договора, и к его контрагенту.

Статья 15. Охрана коммерческой тайны при ее предоставлении

1. Органы государственной власти, иные государственные органы, органы местного самоуправления в соответствии с настоящим Законом и иными законами государства-участника обязаны создать условия, обеспечивающие охрану коммерческой тайны, предоставленной им юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями.

2. Должностные лица органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, государственных или муниципальных служащие указанных органов без согласия обладателя коммерческой тайны не вправе разглашать или передавать другим лицам, органам государственной власти, иным государственным органам, органам местного самоуправления ставшую известной им в силу выполнения должностных (служебных) обязанностей коммерческую тайну, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Законом, а также не вправе использовать эту информацию в корыстных или иных личных целях.

3. В случае нарушения коммерческой тайны должностными лицами органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, государственными и муниципальными служащими указанных органов эти лица несут

ответственность в соответствии с законодательством государства-участника.

Комментарий к статье 15

1. Пункт 1 комментируемой статьи устанавливает обязанность государственных органов и органов местного самоуправления создать условия, обеспечивающие охрану конфиденциальности информации, предоставленной им юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями.

Помимо данной обязанности государство выполняет также и другие функции по регулированию и обеспечению информационных отношений, предусмотренные другими нормативными правовыми актами.

Основными направлениями государственной политики в сфере информатизации являются в том числе: обеспечение условий для развития и защиты всех форм собственности на информационные ресурсы; создание и совершенствование системы привлечения инвестиций и механизма стимулирования разработки и реализации проектов информатизации; развитие законодательства в сфере информационных процессов, информатизации и защиты информации.

Таким образом, государство призвано создавать условия для деятельности субъектов информационных отношений, во-первых, посредством юридических мер — создания необходимой нормативной базы (разработка и принятие законодательных актов, стандартов, инструкций, классификаторов и т. д.). Во-вторых, посредством мер организационного характера и инвестирования. Последнее подразумевает как привлечение инвестиций в рассматриваемую сферу, так и вливание в нее бюджетных средств. Государство может выступать инициатором конкурсов на выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, предметом которых могут быть в том числе исследования в области безопасности информации, создание новых технических и иных преград для негласного получения конфиденциальной информации и т. д.

Законодательство об информации и защите информации государств-участников устанавливает для органов государственной власти определенные обязанности (функции):

осуществлять контроль за соблюдением требований к превентивным мерам, принимаемым в отношении информации;

контролировать эксплуатацию специальных программно-технических средств, направленных на сохранение конфиденциальности информации;

обеспечивать организационные меры защиты информационных систем, обрабатывающих информацию с ограниченным доступом в негосударственных структурах.

В соответствии с законодательством государств-участников основными направлениями внутренней политики государства являются:

утверждение положения о лицензировании конкретных видов деятельности;

определение органов исполнительной власти, осуществляющих лицензирование конкретных видов деятельности;

установление видов деятельности, лицензирование которых осуществляется органами исполнительной власти.

Лицензированию подлежат некоторые виды деятельности, связанные с обеспечением конфиденциальности информации и разработкой для этих целей специальных средств. К таковым видам деятельности относятся: деятельность по распространению шифровальных (криптографических) средств; деятельность по техническому обслуживанию шифровальных (криптографических) средств; предоставление услуг в области шифрования информации; разработка, производство шифровальных (криптографических) средств, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств информационных систем, телекоммуникационных систем; деятельность по выдаче сертификатов ключей электронных цифровых подписей, регистрации владельцев электронных цифровых подписей, оказанию услуг, связанных с использованием электронных цифровых подписей, и подтверждению подлинности электронных цифровых подписей; деятельность по выявлению электронных устройств, предназначенных для негласного получения информации, в помещениях и технических средствах (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя); деятельность по разработке и (или) производству средств защиты конфиденциальной информации; деятельность по технической защите конфиденциальной информации; разработка, производство, реализация и приобретение в целях продажи специальных технических средств,

предназначенных для негласного получения информации, индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность.

2. Пункт 2 комментируемой статьи устанавливает принципиально важное условие обеспечения конфиденциальности информации, составляющей коммерческую тайну, при ее предоставлении государственным органам и органам местного самоуправления: должностные лица, государственные или муниципальные служащие указанных органов не вправе разглашать или передавать полученную информацию другим лицам, в том числе другим органам государственной власти и местного самоуправления, без разрешения обладателя указанной информации.

3. Должностные лица, государственные и муниципальные служащие несут ответственность за разглашение и несанкционированное использование информации, составляющей коммерческую тайну, в соответствии с законодательством государства-участника.

Статья 16. Защита коммерческой тайны при взаимодействии хозяйствующих субъектов

1. При осуществлении хозяйствующими субъектами торгово-экономических, научно-технических, валютно-финансовых и других деловых связей, в том числе с иностранными партнерами, договаривающиеся стороны специально оговаривают характер, состав сведений, составляющих коммерческую тайну, а также взаимные обязательства по обеспечению ее сохранности в соответствии с законодательством государства-участника.

2. При заключении договора с иностранными партнерами условия конфиденциальности деятельности должны соответствовать законодательству страны, где заключается договор, если иное не предусмотрено межгосударственными соглашениями.

Комментарий к статье 16

Экономическая безопасность предприятия (фирмы) — это состояние защищенности жизненно важных интересов предприятия от внутренних и внешних угроз (источников опасности), формируемое администрацией и коллективом предприятия путем реализации системы мер правового, экономического, организационного, инженерно-технического и социально-

психологического характера. В этом определении следует особо отметить два момента: состояние защищенности имеет динамичный характер; угроза, исходящая изнутри предприятия (фирмы), не менее опасна, чем исходящая извне.

Результатом защиты экономической безопасности предприятия является стабильность (надежность) его функционирования, эффективность финансово-коммерческой деятельности (прибыльность), личная безопасность персонала.

К ресурсам обеспечения надежного существования и прогрессивного развития предприятия относятся персонал предприятия, материальные и интеллектуальные (информационные) ресурсы.

С учетом этого деятельность по обеспечению экономической безопасности предприятия включает четыре основных направления: 1) защиту материальных и финансовых ценностей; 2) защиту персонала; 3) защиту интеллектуальной собственности (в том числе коммерческой тайны); 4) информационное обеспечение экономической деятельности предприятия в рыночных условиях.

По оценкам некоторых экспертов, затраты на создание системы безопасности фирмы и ее оптимальное функционирование могут достигать 25% затрат в процессе производства.

Эффективной может быть лишь комплексная система защиты, сочетающая в себе следующие меры: законодательные; физические (создание препятствий для доступа к охраняемому имуществу, оборудованию, информации); административные (введение соответствующего режима, порядка прохода и выхода и т. п.); технические (использование технических средств охраны); криптографические; программные; экономические; морально-этические.

Для каждого предприятия используется соответствующий комплекс мер, адекватных обстановке на нем и в его окружении.

Переход к рыночным отношениям потребовал от специалистов по безопасности способности ориентироваться в таких новых областях деятельности, как организация защиты коммерческой тайны и персонала предприятия.

Обеспечение сохранности коммерческой тайны (сведений) — это не только правовая, организационная, но и психологическая задача. Приступая к данной работе, важно понять ее ценность, необходимость.

В основе появления тайны (государственной, коммерческой, служебной) лежит недоверие между субъектами деятельности. И чем больше степень недоверия, тем больше тайн, используемых как средство обороны или нападения, получения выгод.

Рыночное производство включает в себя экономическую свободу и конкуренцию. Для того чтобы заработал механизм товарно-рыночного саморегулирования, необходимо огромное количество товаропроизводителей, которые будут иметь и реализовывать на практике свои экономические интересы.

В условиях насыщения рынка товарами и услугами покупатель получает возможность выбора более подходящего ему товара из массы аналогичных: возникает рынок покупателей. Конкуренция товаров резко обостряет и конкуренцию (соперничество) их изготовителей и поставщиков. Чтобы создать условия для активной экономической деятельности, производителям товаров необходимо не только ориентироваться на удовлетворение потребностей покупателей, но и выпускать изделия, имеющие определенные преимущества перед продукцией конкурентов. Любое преимущество, реализуемое с помощью ценовой и неценовой конкуренции, может быть отражено конкретными сведениями. Фактор же преимущества в процессе экономического соперничества будет существовать только до тех пор, пока эти сведения не выйдут из владения собственника.

Таким образом, в основе конкурентных отношений, борьбы за потребителя, получения благ в виде прибыли лежат различие экономических интересов субъектов рыночных отношений, определенное недоверие между ними.

По аналогии с природой рынок функционирует как система отбора, где предприятия, которые не в состоянии идти в ногу с конкурентами в повышении эффективности производства, обречены на экономическое вымирание. Выживут производители и продавцы, которые лучше всего приспособлены к окружающим условиям. Именно таким образом рынок обеспечивает оптимальное использование ресурсов общества. Характерной особенностью рыночной экономики является и то, что собственный интерес человека служит мотивационной основой его деятельности. В период становления рынка во взаимоотношениях между партнерами будет преобладать недоверие. Проблема состоит в том, что многие субъекты подозревают своих партнеров по сделкам в таких же неблагоприятных мыслях, какие они

имеют сами. Это неизбежное следствие системы эгоистической мотивации для получения прибыли.

Коммерческая тайна является порождением рыночных конкурентных отношений. Неправомерное овладение чужими информационными ресурсами с целью их использования представляет собой опасную форму недобросовестной конкуренции. Защита коммерческой тайны — важное условие получения предприятием максимальной прибыли, предотвращения банкротства. Переход к рыночным отношениям неизбежно ведет к усилению конкуренции между предприятиями (фирмами). Зарубежный опыт показывает: кто не заботится о защите своей интеллектуальной собственности, теряет до 30% возможной выручки.

Соблюдение конфиденциальности информации — фундамент успеха в бизнесе. Поэтому неразглашение закрытых сведений необходимо на всех этапах — предварительной проработки, экспериментальных работ, НИОКР, маркетинга, подготовки и ведения переговоров. В противном случае результаты исследований и предпринимательской деятельности и затраченные средства могут быть потеряны навсегда. К конфиденциальной информации могут быть отнесены любые сведения о деятельности фирмы, которые нежелательно отправлять неопределенному (и даже определенному) кругу лиц. Сюда следует отнести необнародованную информацию, касающуюся технологии, НИОКР, методов ведения дел, учета, списков покупателей, клиентов, поставщиков и т. п., т. е. конструкторскую документацию, результаты опытов и протоколы испытаний, перечень проведенных НИОКР, общепринятые таблицы и результаты расчетов, статистические расчеты, формулы и рецепты, данные о качестве материалов, список деталей, чертежи поставляемого оборудования, включая инструкции по обработке и т. п. Сюда включаются и другие требования: не разглашать перечни, которые дают сведения о результатах проведенных работ по разработке НИОКР (стандартов, нормалей и т. п.), о проведенных улучшениях, рабочие планы с указанием времени и допусков, технологические и (или) энергетические инструкции, чертежи и другую документацию по изготовлению изделий, отчеты о выпущенной продукции, оптимальное количество стандартных деталей, приемочные и испытательные предписания (инструкции), строительные и строительно-монтажные отчеты,

перечни аппаратуры, количественные калькуляции наружного монтажа, данные работ по программированию, обучению персонала другого предприятия, сведения об организации производства, техническую документацию, связанные со сбытом, транспортировкой.

Как известно, во время зарубежных командировок и переговоров специалисты государств-участников контактируют только с руководством иностранной фирмы. Подобное правило (порядок) необходимо перенять и ни в коем случае не знакомить партнеров с изобретателями, технологами, а также с лицами, обладающими производственными секретами, предотвращать нежелательные и несанкционированные контакты с ними представителей фирм-партнеров. Кроме того, сотрудник должен быть связан с фирмой контрактом, предусматривающим пункты о неразглашении конфиденциальной информации и применении санкций за ее разглашение.

Статья 17. Доступ к коммерческой тайне

1. Доступ к коммерческой тайне имеют работники, круг которых определен хозяйствующим субъектом.

2. Государственные органы в пределах установленной им законодательством компетенции имеют право на основании письменного заявления, подписанного уполномоченным лицом, запрашивать и получать бесплатно сведения, составляющие коммерческую тайну.

3. В случае неправомерного отказа обладателя коммерческой тайны предоставить ее органу государственной власти, иному государственному органу, органу местного самоуправления обладатель коммерческой тайны несет ответственность согласно законам государства-участника.

4. Должностные лица органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления несут предусмотренную законодательством ответственность за разглашение сведений, составляющих коммерческую тайну хозяйствующего субъекта.

5. Иные органы и организации, в том числе средства массовой информации, правом истребования у хозяйствующего субъекта сведений, составляющих коммерческую тайну, не обладают.

Комментарий к статье 17

Вопрос доступа к сведениям, составляющим коммерческую тайну, урегулирован в государствах-участниках применительно к практике подразделений, осуществляющих расследование деятельности организованных преступных формирований. Согласно национальному законодательству банковская и коммерческая тайна не является препятствием для получения органами внутренних дел и иными компетентными ведомствами в установленном ими порядке сведений и документов о финансово-экономической деятельности, вкладах и операциях по счетам физических и юридических лиц, причастных к совершению бандитских нападений и других тяжких преступлений, совершенных организованными преступными группами.

Для получения органами внутренних дел справок по операциям и счетам юридических лиц и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, а также по счетам и вкладам физических лиц необходимы три обязательных условия. Запрос должен быть сделан: органом предварительного следствия; по делу, находящемуся в его производстве; согласован с прокурором.

Биржевые правонарушения могут быть отнесены к особому разряду неправомερных отношений в области правового регулирования сведений, не подлежащих публичному доступу. Правонарушения нередко связаны с инсайдерской деятельностью или с использованием участниками отношений инсайдерской информации. Манипулятор, называясь инсайдером или осведомленным лицом и распространяя нередко ложную информацию об эмитенте, создает повышенный спрос на определенные ценные бумаги, способствует повышению их цены, затем продает ценные бумаги по повышенным ценам. После совершения подобных операций цена на рынке возвращается к исходному уровню, а рядовые инвесторы оказываются в убытке. Данная схема используется при недостатке или отсутствии информации о компаниях, ценные бумаги которых редко торгуются. Инсайдером является лицо, имеющее в силу своего служебного или семейного положения доступ к конфиденциальной информации о делах компании. К таким лицам могут быть отнесены должностные лица, директор или один из основных

акционеров корпорации с широким владением акциями и их ближайшими родственниками. В эту группу также включаются те, кто добывает конфиденциальную информацию о корпорации и используют ее в целях личного обогащения.

Инсайдерская информация обладает определенными признаками, позволяющими выделить ее из более общей категории информации, составляющей служебную и коммерческую тайну. В частности, инсайдерская информация: а) не является общедоступной (к ней «нет свободного доступа на законном основании»; б) всегда имеет прямое или косвенное отношение к предмету биржевой торговли; в) характеризуется такой взаимосвязью между ее использованием и изменением биржевой ситуации, при которой инсайдерская информация оказывает непосредственное осязаемое воздействие на ценообразующие факторы биржевого рынка.

В связи с этим представляет интерес Директива Совета ЕС 89/592 «О координации положений об инсайдерской деятельности» от 13 ноября 1989 года, которая в статье 1 устанавливает, что инсайдерская информация, не являясь общеизвестной, «в случае опубликования привела бы к значительным изменениям курса» соответствующих ценных бумаг. Зарубежное законодательство подразумевает под инсайдерской информацией не только сведения, зафиксированные на определенных носителях, но и сведения, не получившие такого отображения (например, сформулированные в устной форме квалифицированные сведения или коммерческие предложения).

В международной практике следует различать первичных и вторичных инсайдеров: оформление правового режима их деятельности различно. Первичные инсайдеры — это физические лица, имеющие прямой доступ к инсайдерской информации вследствие существующих правоотношений с обладателем инсайдерской информации или на ином законном основании. Квалифицирующим признаком первичных инсайдеров является их правовой статус или правовой режим деятельности. Под вторичными инсайдерами понимаются лица, получившие инсайдерскую информацию от третьих лиц (непосредственно или косвенным путем). Следовательно, вторичными инсайдерами могут быть и лица, не имеющие никаких правоотношений с обладателем этой информации.

Рассмотрим виды инсайдерской деятельности, признаваемые противоправными.

Прежде всего следует назвать использование инсайдерской информации при совершении биржевых сделок. Запрет на использование инсайдерской информации действует не только при заключении сделок, но и на всех этапах проведения биржевых торгов. Противоправной является передача инсайдерской информации третьим лицам (разглашение). Под понятие инсайдерского правонарушения подпадает также и умышленное незаконное приобретение инсайдерской информации.

Международная практика выделяет еще один вид инсайдерских правонарушений, а именно: предоставление основанных на инсайдерской информации рекомендаций и других консультационных услуг относительно осуществления биржевой деятельности (статья 6 Директивы Совета ЕС 89/592). При этом само содержание инсайдерской информации остается неизвестным третьим лицам. Ограничения инсайдерской деятельности вторичных инсайдеров в национальном законодательстве неодинаковы. Передавать инсайдерскую информацию и предоставлять на ее основе рекомендации запрещается вторичным инсайдерам только в Великобритании, Ирландии и Бельгии. Применение санкций к вторичным инсайдерам предусматривает, что они знали или должны были знать о наличии у используемой ими информации качества инсайдерской.

В некоторых странах существует еще более жесткая регламентация инсайдерской деятельности. Лица, получившие рекомендацию указанного типа и знавшие о ее инсайдерской сущности, рассматриваются в качестве вторичных инсайдеров, и на них распространяется общий запрет на использование инсайдерской информации.

Факт инсайдерского правонарушения устанавливается в судебном порядке, а биржевые сделки, совершенные с использованием инсайдерской информации, признаются судом недействительными. На лиц, совершивших инсайдерское правонарушение, распространяется положение о возмещении убытков. Основаниями возникновения гражданско-правовой ответственности являются нарушение принятых обязательств и деликт. Право требовать возмещения убытков принадлежит обладателю инсайдерской информации, а в некоторых случаях

лицам, чьи права и охраняемые законом интересы нарушены в результате совершения биржевых сделок с ее использованием. В целом привлечение инсайдеров к гражданско-правовой ответственности представляется несколько проблематичным. Определенные сложности создают договорные конструкции, используемые в биржевой торговле. Между инсайдером и другими участниками биржевой торговли, как правило, не возникает непосредственных договорных отношений или даже личного контакта (например, при проведении электронных биржевых торгов и наличии клиринговой организации). Большинство биржевых сделок совершается биржевыми посредниками от собственного имени, но в интересах третьих лиц, которые нередко и выступают в качестве инсайдеров. Вследствие этого многие страны не обращаются более к гражданско-правовой ответственности инсайдеров. Для стран ЕС исключение составляют лишь законодательство Ирландии (Sec. 109 Companies Act 1990) и Португалии (Art. 449 Código das Sociedades).

Статья 18. Предоставление коммерческой тайны

1. Обладатель коммерческой тайны по мотивированному требованию органа государственной власти, иного государственного органа, органа местного самоуправления предоставляет им на безвозмездной основе коммерческую тайну. Мотивированное требование должно быть подписано уполномоченным должностным лицом, содержать указание цели и правового основания затребования коммерческой тайны и срок предоставления этой информации, если иное не установлено законами государства-участника.

2. В случае отказа обладателя коммерческой тайны предоставить ее органу государственной власти, иному государственному органу, органу местного самоуправления данные органы вправе затребовать эту информацию в судебном порядке.

3. Обладатель коммерческой тайны, а также органы государственной власти, иные государственные органы, органы местного самоуправления, получившие эту информацию в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи, обязаны предоставить такую информацию по запросу судов, органов прокуратуры, органов предварительного следствия, органов дознания по делам, находящимся в их производстве, в порядке и на основаниях, которые предусмотрены законодательством государства-участника.

4. На документах, предоставляемых указанным в пунктах 1 и 3 настоящей статьи органам и содержащих коммерческую тайну, должен быть нанесен гриф «Коммерческая тайна» с указанием ее обладателя (для юридических лиц — полное наименование и место нахождения, для индивидуальных предпринимателей — фамилия, имя, отчество гражданина, являющегося индивидуальным предпринимателем, и место жительства).

Комментарий к статье 18

1. Пункт 1 комментируемой статьи устанавливает обязанность государственных органов и органов местного самоуправления создать условия, обеспечивающие охрану конфиденциальности информации, предоставленной им юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями.

Помимо данной обязанности государство выполняет также и другие функции по регулированию и обеспечению информационных отношений, предусмотренные иными нормативными правовыми актами. Основными направлениями государственной политики в сфере информатизации являются: обеспечение условий для развития и защиты всех форм собственности на информационные ресурсы; создание и совершенствование системы привлечения инвестиций и механизма стимулирования разработки и реализации проектов информатизации; развитие законодательства в сфере информационных процессов, информатизации и защиты информации.

Таким образом, государство призвано создавать условия для деятельности субъектов информационных отношений, во-первых, посредством юридических мер — создания необходимой нормативной базы (разработка и принятие законодательных актов, стандартов, инструкций, классификаторов и т. д.). Во-вторых, посредством мер организационного характера и инвестирования. Последнее подразумевает как привлечение инвестиций в рассматриваемую сферу, так и вливание в нее бюджетных средств. Государство может выступать инициатором конкурсов на выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, предметом которых могут быть в том числе исследования в области безопасности информации, создание новых технических и иных преград для негласного получения конфиденциальной информации и т. д.

Законодательство государств-участников о защите информации устанавливает для органов государственной власти следующие обязанности (функции):

осуществлять контроль за соблюдением требований к превентивным мерам, принимаемым в отношении информации;

контролировать эксплуатацию специальных программно-технических средств, направленных на сохранение конфиденциальности информации;

обеспечивать организационные меры «защиты» информационных систем, обрабатывающих информацию с ограниченным доступом в негосударственных структурах.

Согласно законодательству государств-участников лицензированию подлежат некоторые виды деятельности, связанные с обеспечением конфиденциальности информации и разработкой для этих целей специальных средств. К таковым видам деятельности относятся:

деятельность по распространению шифровальных (криптографических) средств;

деятельность по техническому обслуживанию шифровальных (криптографических) средств;

предоставление услуг в области шифрования информации;

разработка, производство шифровальных (криптографических) средств, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств информационных систем, телекоммуникационных систем;

деятельность по выдаче сертификатов ключей электронных цифровых подписей, регистрации владельцев электронных цифровых подписей, оказанию услуг, связанных с использованием электронных цифровых подписей, и подтверждению подлинности электронных цифровых подписей;

деятельность по выявлению электронных устройств, предназначенных для негласного получения информации, в помещениях и технических средствах (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя);

деятельность по разработке и (или) производству средств защиты конфиденциальной информации;

деятельность по технической защите конфиденциальной информации;

разработка, производство, реализация и приобретение в целях продажи специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации, индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность.

Представляется, что для достижения указанных целей необходимо проведение целого ряда мероприятий по обеспечению безопасности конфиденциальной информации, прежде всего имеющей коммерческую ценность, в масштабе всего государства. Причем эти мероприятия должны быть разработаны не только для государственных нужд.

2. Пункт 2 комментируемой статьи устанавливает принципиально важное условие обеспечения конфиденциальности информации, составляющей коммерческую тайну, при ее предоставлении государственным органам и органам местного самоуправления: должностные лица, государственные или муниципальные служащие указанных органов не вправе разглашать или передавать полученную информацию другим лицам, в том числе другим органам государственной власти и местного самоуправления, без разрешения обладателя указанной информации.

3. Должностные лица, государственные и муниципальные служащие несут ответственность за разглашение и несанкционированное использование информации, составляющей коммерческую тайну, в соответствии с законодательством государства-участника.

Статья 19. Способы получения коммерческой тайны

1. Информация, самостоятельно полученная лицом при осуществлении исследований, систематических наблюдений или иной деятельности, считается полученной законным способом notwithstanding на то, что содержание указанной информации может совпадать с содержанием коммерческой тайны, обладателем которой является другое лицо.

2. Коммерческая тайна, полученная от ее обладателя на основании договора или другом законном основании, считается полученной законным способом.

3. Коммерческая тайна, обладателем которой является другое лицо, считается полученной незаконно, если ее получение осуществлялось методами промышленного шпионажа, с умыслом

ным преодолением принятых обладателем коммерческой тайны мер по охране конфиденциальности этой информации, а также если получающее эту информацию лицо знало или имело достаточные основания полагать, что эта информация составляет коммерческую тайну, обладателем которой является другое лицо, и что осуществляющее передачу этой информации лицо не имеет на передачу этой информации законного основания.

Комментарий к статье 19

Коммерческая тайна неразрывно связана с понятием конкуренции, так как именно конкуренция является одним из важнейших факторов эффективного развития рыночной экономики. Конкурентная борьба неизбежно предполагает обеспечение сохранения в тайне сведений, овладение которыми посторонними лицами могло бы ослабить экономические позиции предприятия (фирмы) или нанести невосполнимый ущерб.

Типичными каналами утечки сведений, содержащих коммерческую тайну, для любого научного учреждения или предприятия являются:

- публикации в отечественных и иностранных изданиях;
- договоры о выполнении НИР, включая хоздоговорные работы, договоры подряда и т. п.;
- деятельность совместных и малых предприятий, акционерных обществ, кооперативов, центров и т. д., создаваемых с участием сотрудников, которые были или являются работниками учреждения;
- аренда помещений и другие взаимоотношения, в связи с которыми сотрудники сторонних организаций получают потенциальную возможность доступа к сведениям о сущности интеллектуальной собственности учреждения (совместные или самостоятельные исследования по тематике, тождественной или аналогичной исследованиям учреждения, установление трудовых отношений с сотрудниками учреждения, общие территория и научные интересы);
- любые формы международного сотрудничества;
- экспонирование на отечественных и иностранных выставках и иные формы рекламы;
- передача документации и образцов устройств, веществ, программ для ЭВМ, ноу-хау, результатов НИР представителям отечественных и иностранных предприятий и фирм;

- участие в конференциях, конгрессах, семинарах в своей стране и за рубежом;
- участие в конкурсах на получение грантов от иностранных и отечественных фондов;
- деятельность сотрудников учреждения в качестве сотрудников или консультантов иностранных и отечественных исследовательских центров, фирм, предприятий;
- пребывание в лабораториях учреждения специалистов иностранных фирм и отечественных организаций, в том числе командированных, стажеров, аспирантов и студентов;
- предоставление сведений о лучших разработках учреждения по запросам различных министерств, ведомств, агентств, ассоциаций, фирм, предприятий, фондов и т. п.

Перечисление потенциальных каналов утечки коммерчески ценной информации, конечно, не является предложением к прекращению публикаций или свертыванию сотрудничества. Просто жизнь настоятельно требует надежной защиты коммерческой тайны конкретного предприятия с учетом специфических особенностей его деятельности. Научные учреждения и промышленные предприятия, которые располагают достаточным интеллектуальным потенциалом и рассчитывают на коммерческий успех в условиях конкуренции, должны позаботиться о создании эффективной системы сохранения коммерческой тайны на основе гибкого сочетания организационных мер и ответственности (административной и имущественной) должностных лиц и каждого сотрудника.

Определенный интерес могут представлять исследования немецких ученых в области сохранения коммерческой тайны фирм. Они отмечают следующие тенденции:

- 1) возрастает доля научно-технических результатов, не обеспечиваемых патентной защитой и сохраняемых только на основе коммерческой тайны;
- 2) в качестве предмета экспорта все чаще выступает комплексная информация, которая включает объекты, охраняемые как патентами и авторским правом, так и в режиме конфиденциальности;
- 3) даже при сохранении коммерческой тайны патентная защита играет основную роль;
- 4) в условиях жесткой конкурентной борьбы и сокращения жизненного цикла научно-технических новшеств успех на рын-

ке напрямую зависит от квалифицированного сохранения коммерческой тайны;

5) наиболее ценной для принятия решения об экспорте и импорте является информация о патенто- и конкурентоспособности объекта, основанная на результатах патентного поиска и маркетинговых исследований;

б) все более важной составной частью стратегического маркетинга становятся комплексные данные об объектах промышленной собственности, ноу-хау и коммерческой тайне.

Специалисты к числу наиболее вероятных каналов утечки классифицированной информации относят:

— совместную с другими фирмами деятельность, участие в переговорах;

— фиктивные запросы со стороны о возможности работать в фирме на различных должностях;

— экскурсии и посещения фирмы;

— сообщения торговых представителей фирмы о характеристиках изделия;

— чрезмерную рекламу;

— поставки смежников;

— консультации специалистов со стороны, которые вследствие этого получают доступ к оборудованию и документам фирмы;

— публикации в печати и выступления;

— совещания, конференции, симпозиумы и т. п.;

— разговоры в нерабочих помещениях;

— обиженных сотрудников фирм.

Следует учитывать также возможные методы и способы сбора информации: а) опрос при личной встрече; б) навязывание дискуссий по интересующим проблемам; в) рассылка в адреса предприятий и отдельных специалистов вопросников и анкет; г) ведение частной переписки научных центров и ученых со специалистами.

В целях сбора сведений в ряде случаев используются переговоры, проводимые для определения перспектив сотрудничества, создания совместных предприятий.

Наличие такой формы сотрудничества, как выполнение совместных программ, предусматривающих непосредственное участие представителей других организаций в работе с документами, посещение рабочих мест, расширяет возможности для

снятия копий документов, сбора различных образцов материалов, проб и т. д. Наиболее вероятно могут быть использованы следующие способы получения информации: а) визуальное наблюдение; б) подслушивание; в) техническое наблюдение; г) прямой опрос, выведывание; д) ознакомление с материалами, документами, изделиями и т. д.; е) сбор открытых документов и других источников информации; ж) хищение документов и других источников информации; з) изучение множества источников информации, содержащих по частям необходимые сведения.

Статья 20. Ответственность за несанкционированное разглашение коммерческой тайны

1. Под несанкционированным разглашением коммерческой тайны понимаются умышленные или неосторожные действия работников хозяйствующего субъекта, располагающих сведениями, составляющими коммерческую тайну, или других физических и юридических лиц, имеющих доступ к коммерческой тайне либо незаконно получивших сведения, составляющие коммерческую тайну, повлекшие за собой их преждевременное раскрытие и неконтрольное использование или распространение, в результате чего нанесен или может быть нанесен ущерб интересам хозяйствующего субъекта.

2. За нарушение настоящего Закона и иных нормативных актов о коммерческой тайне физические и юридические лица привлекаются к ответственности в соответствии с законодательством государства-участника.

3. Работники хозяйствующего субъекта, государственных органов, а также лица, незаконно получившие сведения, составляющие коммерческую тайну, или завладевшие ими, обязаны также возместить ущерб, причиненный хозяйствующему субъекту или субъекту предпринимательства.

Комментарий к статье 20

В настоящее время за нарушение прав владельца коммерческой тайны законодательством государств-участников установлены следующие виды ответственности: 1) ответственность в рамках трудовых отношений; 2) гражданско-правовая ответственность; 3) административная ответственность; 4) уголовная ответственность.

1. Ответственность в рамках трудовых отношений. За несоблюдение режима работы с информацией, составляющей коммерческую тайну, к работникам субъекта предпринимательской деятельности может быть применена материальная и дисциплинарная ответственность. Привлечение к материальной и дисциплинарной ответственности осуществляется на общих основаниях, с учетом особенностей правового статуса «коммерческой тайны». Для законного применения санкций за правонарушения, связанные с коммерческой тайной в рамках трудовых отношений, предпринимателю необходимо иметь некоторые документы, а именно:

а) документ, устанавливающий перечень сведений, составляющих коммерческую тайну. Это может быть утвержденное предпринимателем (компетентным органом управления субъекта предпринимательской деятельности) положение о коммерческой тайне, в котором четко оговаривалось бы, какие сведения являются коммерческой тайной, порядок отнесения их к таковым, условия хранения, а также кто из работников предпринимателя может передавать указанные сведения представителям государственных органов и организаций;

б) должностные инструкции, которыми должны определяться круг полномочий работников предпринимателя, сведения, содержащие коммерческую тайну, и порядок работы с ними.

С документами, указанными в пункте «а» и «б», работник должен быть ознакомлен перед началом своей трудовой деятельности у данного предпринимателя. Факт ознакомления должен фиксироваться письменно, с указанием даты ознакомления;

в) трудовой договор (контракт), в котором должны быть указаны обязанность работника соблюдать коммерческую тайну и последствия несоблюдения этой обязанности. Условия материальной ответственности работника за разглашение коммерческой тайны могут быть предусмотрены как трудовым договором, так и отдельным соглашением о материальной ответственности.

За нарушение режима коммерческой тайны работником к нему могут быть применены следующие дисциплинарные санкции: выговор, увольнение. Если было заключено соглашение о материальной ответственности за разглашение сведений, составляющих коммерческую тайну, работник также отвечает

и материально, в предусмотренных соглашением сторон размерах.

В рамках трудовых отношений в первую очередь интерес представляют особенности привлечения лица к дисциплинарной ответственности за такого вида проступок.

Например, в соответствии со статьей 81 Трудового кодекса Российской Федерации при разглашении сведений, составляющих коммерческую тайну, работник может быть уволен по односторонней инициативе работодателя. Здесь следует заметить, что уволить сотрудника за разглашение тайны не так просто и подходить к этой процедуре работодатель должен очень аккуратно, поскольку любая ошибка может привести к признанию увольнения незаконным и оплате вынужденного прогула. Так, в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 марта 2004 года № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» обращается внимание на то, что в случае оспаривания работником увольнения по подпункту «в» пункта 6 части 1 статьи 81 Трудового кодекса Российской Федерации «работодатель обязан представить доказательства, свидетельствующие о том, что сведения, которые работник разгласил, в соответствии с действующим законодательством относятся к государственной, служебной, коммерческой или иной охраняемой законом тайне либо к персональным данным другого работника, эти сведения стали известны работнику в связи с исполнением им трудовых обязанностей и он обязывался не разглашать такие сведения». То есть доказывать в суде, что информация действительно носит характер коммерческой тайны, придется именно работодателю.

Судебная практика по данному поводу небогата. Примеры из нее свидетельствуют о том, что решения выносятся в основном в пользу работников. Однако следует отметить и положительные для работодателей решения, принятые судами. Так, в 2008 году информационные агентства широко освещали случай, когда сотрудница туристической фирмы в течение года отправляла конфиденциальную информацию в другую туристическую компанию, как со своего компьютера, так и с компьютеров других сотрудниц. В частности, она передавала информацию о готовящихся сделках компании своему бывшему работодателю. За информацию она просила вознаграждение. Сотрудницу

уволили по подпункту «в» пункта 6 статьи 81 Трудового кодекса Российской Федерации — разглашение коммерческой тайны. При этом в компании существовал режим обеспечения коммерческой тайны, девушка подписала все документы о неразглашении. Несмотря на то что факт шпионажа был доказан, бывшая сотрудница подала в суд на компанию. В своем иске она требовала заменить увольнение по статье 81 на статью 77, пункт 3 (по собственному желанию), однако суд ее иск отклонил. В свою очередь руководство организации подало документы в прокуратуру с целью возбуждения уголовного дела. При этом в условиях скудной правоприменительной практики туристическая компания, по словам директора, хотела в основном создать прецедент, «чтобы туристическая общественность, а также правоохранительные органы обратили на это внимание».

Журнал «Трудовое право» (№ 5, 2009 год) в интервью с генеральным директором компании Energy Consulting/Business Service группы Energy Consulting привел пример выигранного компанией в суде трудового спора по увольнению сотрудника за разглашение коммерческой тайны, которая стала ему известна в процессе исполнения трудовых обязанностей (пункт 6 части 1 статьи 81 Трудового кодекса Российской Федерации). Этот сотрудник имел доступ к информации, составляющей коммерческую тайну. Как выяснилось, он передал ее третьему лицу. Факт нарушения корпоративной инструкции по обеспечению сохранности коммерческой тайны был установлен, и компания приняла решение уволить сотрудника. Он попытался оспорить решение в судебном порядке. Суд, изучив дело, признал действия компании правомерными и оставил принятое решение без изменений.

В феврале 2008 года мировой судья судебного участка № 4 Красногорского района Каменска-Уральского признал, что ведущий специалист страховой компании «Гамма», ранее работавшая в «Росгосстрахе», использовала сведения, составляющие коммерческую тайну ОАО «Росгосстрах» (клиентскую базу) без согласия владельца (часть 2 статьи 183 УК), и, учитывая возраст (57 лет) и отсутствие судимостей, приговорил ее к шести месяцам лишения свободы условно. Суд несколько не сомневался в охраноспособности этих сведений, безусловно, являющихся одновременно и персональными данными, и встал на сторону

пострадавшей от нарушения своих исключительных прав страховой компании.

Следует отметить, что в секторах экономики, работающих с физическими лицами, где конкуренция весьма высока, практика привлечения к ответственности бывших работников, прихвативших с собой клиентскую базу или «сливающих сведения» о клиентах конкурентам, становится все более обыденной. Так, главный экономист кредитного отдела саратовского филиала банка «Петрокоммерц» был уволен по статье 81 Трудового кодекса Российской Федерации за «разглашение охраняемой законом коммерческой тайны, ставшей известной работнику в связи с исполнением им трудовых обязанностей», которое выразилось в передаче клиентской базы в конкурирующий банк, где ему был обещан оклад на 40% больше. Иск о незаконности увольнения судом Октябрьского района г. Саратова был отклонен. Причем на аргумент уволенного менеджера о возможности использования его компьютера другими лицами для его компрометации суд неожиданно предложил ему самому найти того человека, кто это сделал.

2. Гражданско-правовая ответственность. Согласно нормам гражданского права причиненный вред должен быть возмещен в полном объеме. При этом возмещение морального вреда не связано с возмещением материального, а размер возмещения определяется судом.

Моральный ущерб возмещается в денежной или иной материальной форме. В любом случае размер возмещения не может быть менее пяти минимальных размеров заработной платы.

Законодательство государств-участников не содержит исчерпывающего перечня обстоятельств, с наступлением которых предприниматель может связывать причинение ему морального ущерба. В исковом заявлении по делам, связанным с разглашением коммерческой тайны, необходимо указывать, какой именно вред был причинен разглашением, в чем именно состоит причиненный моральный ущерб, какими противоправными действиями ответчика был причинен ущерб. Основанием для возмещения ущерба является решение суда (хозяйственного суда).

По вопросу возмещения работодателю убытков при разглашении коммерческой тайны существует довольно скудная

практика. В литературе встречается мнение, что после прекращения трудовых отношений отношения между сторонами перестают регулироваться нормами трудового права и переходят в гражданско-правовую плоскость. Однако следует помнить, что, несмотря на то что вопрос использования и разглашения коммерческой тайны бывшим работником как будто бы относится к гражданско-правовому регулированию, эти права и обязанности возникли из трудовых отношений, которые закончились увольнением работника. Этим объясняется сложность урегулирования данного вопроса.

Законодательство Российской Федерации предусматривает возможность взыскать убытки, причиненные работником, и в рамках трудовых отношений. Какова процедура взыскания убытков и как рассчитывается их размер?

В соответствии с пунктом 7 части первой статьи 243 Трудового кодекса Российской Федерации при разглашении сведений, составляющих охраняемую законом тайну (государственную, служебную, коммерческую или иную), в случаях, предусмотренных федеральными законами, на работника возлагается материальная ответственность в полном размере причиненного ущерба.

Согласно статье 238 Трудового кодекса Российской Федерации работник обязан возместить работодателю причиненный ему прямой действительный ущерб. Под прямым действительным ущербом понимается реальное уменьшение наличного имущества работодателя или ухудшение состояния указанного имущества (в том числе имущества третьих лиц, находящегося у работодателя, если работодатель несет ответственность за сохранность этого имущества), а также необходимость для работодателя произвести затраты либо излишние выплаты на приобретение, восстановление имущества либо на возмещение ущерба, причиненного работником третьим лицам.

Неполученные доходы (упущенная выгода) взысканию с работника не подлежат. До принятия решения о взыскании ущерба работодатель обязан провести проверку для установления размера причиненного ущерба и причин его возникновения. Как правило, для этого создается комиссия с участием соответствующих специалистов. У работника следует истребовать письменное объяснение для установления причин ущерба. В случае отказа или уклонения работника от предоставления

указанного объяснения составляется соответствующий акт (статья 247 ТК РФ). Причиненный работниками ущерб возмещается в порядке, установленном статьей 248 Трудового кодекса Российской Федерации.

Если размер причиненного ущерба не превышает среднемесячного заработка работника (независимо от вида материальной ответственности), его взыскание осуществляется на основании письменного приказа (распоряжения) работодателя. Такой акт должен быть издан не позднее месячного срока со дня установления размера причиненного работником ущерба.

Если месячный срок истек, взыскание ущерба может быть произведено только с согласия самого работника или в судебном порядке. Ущерб, размер которого превышает среднемесячный заработок работника, также может быть взыскан только с согласия работника или в судебном порядке. Добровольное возмещение (полное или частичное) ущерба работником допускается путем внесения соответствующих денежных сумм в кассу организации. В соответствии со статьей 138 Трудового кодекса Российской Федерации удержания ущерба из заработной платы могут производиться в размере не свыше 20% заработка, причитающегося к выплате работнику.

В случае разглашения коммерческой тайны затруднение при расчете причиненного ущерба заключается в определении суммы ущерба. В настоящее время отсутствуют точные критерии определения данной суммы. Убытки от разглашения коммерческой тайны выражаются главным образом именно в упущенной выгоде, т. е. в доходах, которые могла бы получить организация в случае сохранения тайны, однако, как уже упоминалось, упущенная выгода взысканию с работника не подлежит.

По общему правилу размер ущерба, причиненного работодателю при утрате и порче имущества, определяется по фактическим потерям, исчисляемым исходя из рыночных цен, действующих в данной местности на день причинения ущерба, но не ниже стоимости имущества по данным бухгалтерского учета с учетом степени износа этого имущества (статья 246 ТК РФ).

Итак, в соответствии с нормами трудового права работник может нести лишь «ограниченную» материальную ответственность в форме возмещения материального ущерба (а не убытков, в том числе упущенной выгоды).

В то же время статья 1472 Гражданского кодекса Российской Федерации, устанавливая ответственность за нарушение исключительного права на секрет производства, предусматривает, что нарушитель исключительного права на секрет производства, в том числе лицо, которое неправомерно получило сведения, составляющие секрет производства, и разгласило или использовало эти сведения, а также лицо, обязанное сохранять конфиденциальность секрета производства в соответствии с пунктом 2 статьи 1468, пунктом 3 статьи 1469 или пунктом 2 статьи 1470 Гражданского кодекса, обязано возместить убытки, причиненные нарушением исключительного права на секрет производства, если иная ответственность не предусмотрена законом или договором с этим лицом.

Вопрос о том, какая же ответственность применима к работнику — нарушителю режима коммерческой тайны: в форме возмещения материального ущерба или в форме возмещения убытков, может решаться с учетом нормы статьи 15 Гражданского кодекса Российской Федерации, в пункте 1 которой указано, что лицо, право которого нарушено, может требовать полного возмещения причиненных убытков, если законом не предусмотрено возмещение убытков в меньшем размере. Уменьшенный размер ответственности должен быть установлен законом. Таким предусмотренным законом уменьшением размера гражданско-правовой ответственности является ограничение или уменьшение размера ответственности, закрепленное в статье 238 Трудового кодекса Российской Федерации, обязывающей работника возместить работодателю лишь прямой действительный ущерб.

3. Административная ответственность. Административная ответственность за нарушения, связанные с коммерческой тайной, устанавливается за получение, использование, разглашение коммерческой тайны нормами кодекса об административных правонарушениях. Так, Законом Украины «О защите от недобросовестной конкуренции» предусмотрена ответственность за неправомерный сбор коммерческой информации (статья 16), разглашение коммерческой тайны (статья 17), склонение к разглашению коммерческой тайны (статья 18), неправомерное использование коммерческой тайны (статья 19). Этим же законом регулируется порядок подачи и рассмотрения заявлений по указанным правонарушениям. Установленное для нарушителя

наказание — штраф в размере от 10 до 20 минимальных размеров заработной платы.

4. Уголовная ответственность. Во многих экономически развитых странах мира уже длительное время предусмотрена уголовная ответственность за разглашение коммерческой тайны, а в уголовном праве Франции такая ответственность фигурирует еще с 1844 года.

Общественная опасность незаконного получения, разглашения сведений, составляющих коммерческую тайну, заключается в том, что лица, совершившие такие деяния, или недобросовестные предприниматели, использующие «чужую коммерческую тайну», лишают своих соперников тех преимуществ (по отношению к своим конкурентам), которые дает им обладание конфиденциальной информацией. Поэтому в пункте 5 части 1 статьи 14 Федерального закона Российской Федерации от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в числе запретов на недобросовестную конкуренцию упоминается «незаконное получение, использование, разглашение информации, составляющей коммерческую, служебную или иную охраняемую законом тайну».

В статье 183 Уголовного кодекса Российской Федерации предусмотрена уголовная ответственность за незаконное получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую, налоговую и банковскую тайну. В части 1 данной статьи объективная сторона преступления характеризуется собиранием сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну, путем похищения документов, подкупа или угроз. Перечень способов не является исчерпывающим, поскольку в статье указывается на возможность существования иных незаконных способов. Необходимое условие для квалификации деяния правонарушителя по данной статье — к информации, составляющей коммерческую тайну, не должно быть свободного доступа и ее владелец принял для этого все соответствующие меры. Часть 2 анализируемой статьи Уголовного кодекса предусматривает ответственность за незаконное разглашение или использование сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну, без согласия их владельца лицом, которому она была доверена или стала известна по службе или работе. Так, объективная сторона этого состава предполагает не только разглашение соответствующих сведений, но и их ис-

пользование. Последнее означает распоряжение преступником этими сведениями, в том числе и в предпринимательских целях. В части 3 статьи 183 предусмотрена ответственность за «те же деяния, причинившие крупный ущерб или совершенные из корыстной заинтересованности». Это могут быть большие материальные убытки, понесенные хозяйствующим субъектом в конкурентной борьбе, вызванные спадом производства, необходимостью его переориентации, уменьшением клиентуры, потерей рынков сбыта и т. д. Крупный ущерб определен в законе в сумме, превышающей 250 000 рублей.

Предусмотренные частью 4 статьи 183 Уголовного кодекса Российской Федерации тяжкие последствия преступления понимаются более широко, чем причинение материальных убытков. Это может быть банкротство и ликвидация организации, банкротство индивидуального предпринимателя, причинение серьезного вреда здоровью людей, самоубийство потерпевшего и др., если такие последствия находятся в причинной и виновной связи с незаконным разглашением или использованием соответствующих сведений.

Статья 200 Уголовного кодекса Республики Казахстан устанавливает уголовную ответственность за незаконные получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую или банковскую тайну. Так, соби́рание сведений, составляющих коммерческую или банковскую тайну, путем похищения документов, подкупа или угроз в отношении лиц, владеющих коммерческой или банковской тайной, или их близких, перехвата в средствах связи, незаконного проникновения в компьютерную систему или сеть, использования специальных технических средств, а равно иным незаконным способом в целях разглашения либо незаконного использования этих сведений — наказывается штрафом в размере от 100 до 200 месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до двух месяцев, либо исправительными работами на срок до двух лет, либо арестом на срок до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до одного года.

Незаконные разглашение или использование сведений, составляющих коммерческую или банковскую тайну, без согласия их владельца лицом, которому она была доверена по службе или работе, совершенные из корыстной или иной личной заинтересованности и причинившие крупный ущерб, наказываются

штрафом в размере от 200 до 500 месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до пяти месяцев, либо арестом на срок от четырех до шести месяцев, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо лишением свободы на срок до трех лет со штрафом в размере до 100 месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до одного месяца либо без такового.

Уголовный кодекс Республики Беларусь по сравнению с Уголовным кодексом Республики Казахстан имеет значительно больше отличительных особенностей от Уголовного кодекса Российской Федерации. Особенности заключаются в конструкции статей, предусматривающих ответственность за посягательство на тайну, их расположении в главах, наименовании. Так, в главе 25 «Преступления против порядка осуществления экономической деятельности» включены статья 254 «Коммерческий шпионаж» и статья 255 «Разглашение коммерческой тайны». Коммерческая и банковская тайна по Уголовному кодексу Республики Беларусь защищается двумя указанными статьями. Руководствуясь названием статей, логично сделать вывод, что понятие предмета в данных составах включает в себя сведения, составляющие коммерческую и банковскую тайну, т. е. банковская тайна есть разновидность коммерческой тайны.

Санкции статьи 254 «Коммерческий шпионаж» предусматривают, что похищение либо собирание незаконным способом сведений, составляющих коммерческую или банковскую тайну, с целью их разглашения либо незаконного использования (коммерческий шпионаж) наказывается штрафом, или арестом на срок до шести месяцев, или ограничением свободы на срок до трех лет, или лишением свободы на тот же срок. Коммерческий шпионаж, повлекший за собой причинение ущерба в особо крупном размере, наказывается арестом на срок от двух до шести месяцев, или ограничением свободы на срок от двух до пяти лет, или лишением свободы на срок от одного года до пяти лет.

Статьей 255 «Разглашение коммерческой тайны» предусмотрено, что умышленное разглашение коммерческой или банковской тайны без согласия ее владельца при отсутствии признаков преступлений, предусмотренных статьями 226-1 и 254 Кодекса, лицом, которому такая коммерческая или банковская тайна известна в связи с его профессиональной или служеб-

ной деятельностью, повлекшее за собой причинение ущерба в крупном размере, наказывается штрафом, или лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, или арестом на срок до шести месяцев, или ограничением свободы на срок до трех лет, или лишением свободы на тот же срок. То же действие, совершенное из корыстной или иной личной заинтересованности, наказывается ограничением свободы на срок до четырех лет или лишением свободы на срок до пяти лет.

В Уголовном кодексе Украины предусмотрена ответственность за следующие виды преступлений:

— незаконный сбор с целью использования или использование сведений, составляющих коммерческую или банковскую тайну (статья 231);

— разглашение коммерческой или банковской тайны (статья 232).

Проанализируем данные статьи.

1. Незаконный сбор с целью использования или использование сведений, составляющих коммерческую или банковскую тайну.

Умышленные действия, направленные на получение сведений, которые составляют коммерческую тайну, с целью разглашения или другого использования этих сведений (коммерческий шпионаж), а также незаконное использование таких сведений, если это нанесло существенный вред субъекту хозяйственной деятельности, наказываются штрафом от 200 до 1000 не облагаемых налогом минимумов доходов граждан, или ограничением свободы сроком до пяти лет, или лишением свободы сроком до трех лет.

Данная статья содержит два состава преступления: 1) незаконный сбор с целью использования сведений, которые составляют коммерческую тайну; 2) незаконное использование сведений, которые содержат коммерческую тайну, если это нанесло предприятию существенный экономический ущерб.

Научно-практический комментарий к Уголовному кодексу Украины трактует первый состав преступления как активные действия, направленные на добывание (получение) таких сведений любым способом: исключение, в том числе похищение документов, которые содержат коммерческую тайну, незаконное ознакомление с такими документами или предметами любым способом, прослушивание телефонных разговоров, подслуши-

вание устных бесед, опрос сотрудников предприятия, получение таких сведений от лиц, которые владеют ими, путем подкупа, угроз.

Преступление в этой форме считается законченным с момента осуществления действий, направленных на незаконный сбор сведений, которые составляют коммерческую тайну, независимо от их последующего использования.

Субъективная сторона данного деяния характеризуется лишь прямым намерением.

Обязательным признаком субъективной стороны является цель — последующее использование незаконно собранных сведений, которые составляют коммерческую тайну:

- для собственных потребностей, например для внедрения в производство;

- продажа или безоплатная передача другим субъектам предпринимательской деятельности;

- разглашение с целью причинения материального или другого вреда субъекту предпринимательской деятельности;

- требование вознаграждения или осуществление определенных действий за возвращение или неразглашение собранных сведений, которые содержат коммерческую тайну.

Мотивы незаконного сбора сведений, которые содержат коммерческую тайну, персоналом предприятия, как правило, корыстные.

Второй состав преступления трактуется как внедрение «технических» секретов в собственное производство, учет полученных сведений при планировании собственной предпринимательской деятельности, продажа сведений, которые составляют коммерческую тайну, и т. п.

Обязательным признаком объективной стороны данного преступления является наличие значительного материального убытка, который превышает в 50 раз и более установленный законодательством минимальный размер заработной платы.

При определении убытка учитываются:

- прямой материальный ущерб;

- расходы на ликвидацию последствий от использования сведений другими субъектами предпринимательской деятельности;

- убытки от снижения реализации продукции (товаров, услуг);

- расходы, связанные с вынужденным перепрофилированием;
- убытки от падения цен.

Моральный убыток, нанесенный предприятию использованием сведений, которые составляют коммерческую тайну, на квалификацию преступления не влияет, но учитывается при определении меры наказания.

Субъективная сторона преступления предусматривает обязательное наличие намерения. Виновное лицо должно осознать, что незаконно использует сведения, которые составляют коммерческую тайну.

Для квалификации данного состава преступления не суть важно, кем были собраны незаконно используемые сведения, которые представляют собой коммерческую тайну.

2. Разглашение коммерческой тайны.

Умышленное разглашение коммерческой тайны без согласия ее владельца лицом, которому эта тайна стала известна в связи с профессиональной или служебной деятельностью, если оно осуществлено из корыстных или других личных побуждений и нанесло существенный вред субъекту хозяйственной деятельности, наказывается штрафом от 200 до 500 не облагаемых налогом минимумов доходов граждан, с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью сроком до трех лет, или исправительными работами сроком до двух лет, или лишением свободы на тот же срок.

Разглашение коммерческой тайны являет собой незаконное ознакомление других лиц со сведениями конфиденциального характера, отнесенными предприятием к коммерческой тайне, а также преднамеренное создание условий, направленных на ознакомление с ними посторонних лиц, совершенное лицом, которому такие сведения стали известны в связи с профессиональной или служебной деятельностью и которое обязано такие сведения хранить в секрете.

Способы разглашения сведений, которые составляют коммерческую тайну, могут быть самыми разнообразными, например:

- сообщение таких сведений третьим лицам, в частности конкурентам;
- предоставление для ознакомления третьим лицам документов и других носителей информации, которые содержат коммерческую тайну;

— опубликование в средствах массовой информации сведений, которые содержат коммерческую тайну.

Обязательным признаком объективной стороны преступления является наличие существенного материального убытка — в размере 50 и более установленных законодательством минимальных заработных плат.

Нанесение предприятию морального убытка в результате разглашения коммерческой тайны, например ухудшение деловой репутации, данный состав преступления не образует.

Субъективная сторона преступления характеризуется прямым намерением и специальными мотивами — корыстным или другими личными мотивами.

Субъектами данного преступления наряду с сотрудниками предприятия могут быть представители правоохранительных, контролирующих и других государственных органов, банковских структур и т. п., которым такие сведения стали известны в процессе выполнения служебных обязанностей и которые обязаны хранить в секрете полученную информацию.

Возбуждать уголовные дела по факту разглашения коммерческой тайны в соответствии со статьей 4 Уголовно-процессуального кодекса Украины имеют право: суд, прокуратура и органы дознания на основании заявления потерпевшей стороны.

Говоря о практике применения уголовного законодательства, следует отметить, что случаи обращения с заявлениями в правоохранительные органы довольно редки. Как правило, если кто-то из предпринимателей и знает о существовании статьи 183 Уголовного кодекса Российской Федерации, то считают, что данная статья закона «не работает» и, следовательно, никто никого привлекать к уголовной ответственности не будет.

Однако практика расследования таких дел существует. Правоохранительные органы в последние годы стали расследовать подобные преступления. Так, в Свердловской области были случаи возбуждения уголовных дел по статье 183 Уголовного кодекса Российской Федерации. Рассмотрим некоторые из них.

Первое уголовное дело по факту хищения коммерческой информации было возбуждено УФСБ по Свердловской области в 2003 году. Тогда контрразведчики выявили факт несанкционированного копирования документов на «Уралмашзаводе» — якобы в интересах коммерческих фирм. В офисе этих компаний провели обыски, две сотрудницы «Уралмашзавода» написали

явку с повинной. К следствию были привлечены спецслужбы других регионов России и зарубежных государств. Однако вскоре руководство «Уралмашзавода» официально заявило, что правонарушение было обнаружено сотрудниками «Уралмашзавода», нанесенный ущерб составляет незначительную сумму. Уголовное дело закрыли.

В декабре 2007 года был осужден к штрафу менеджер по сбыту Череповецкого металлургического комбината ОАО «Северсталь», который по электронной почте направил закрытые сведения о ценах на продукцию «Северстали» своему знакомому предпринимателю, получив за это 250 тыс. рублей.

Интересное уголовное дело по статье 183 Уголовного кодекса Российской Федерации было рассмотрено в одном из районных судов Екатеринбурга. В феврале 2007 года из одной организации уволились два менеджера по продажам. При их увольнении из офиса пропали бумажные документы, которые содержали сведения, составляющие коммерческую тайну («клиентская база»), а из компьютеров исчезли соответствующие файлы. Выяснилось, что, еще работая в этой организации, правонарушители учредили свою компанию с аналогичной сферой деятельности. При этом они значительно завышали цены на продукцию, выставяемую в счетах потенциальным клиентам (с помощью программы 1С) от имени компании, где они работали по трудовому договору, после чего взамен таких счетов (с умышленно завышенной ценой товара) предлагали по заниженным ценам товар в счетах учрежденной ими организации. Таким образом, они заключали договоры с заказчиками в интересах своей организации, незаконно используя сведения, составляющие коммерческую тайну, в ущерб интересам обладателя коммерческой тайны, с корыстной целью, что отрицательно влияло на нормальную работу организации, подрывало конкурентоспособность предоставляемого ими товара на рынке. Уволившись, бывшие менеджеры, вопреки подписанным обязательствам о неразглашении коммерческой тайны, активно использовали сведения, составляющие коммерческую тайну, которые им стали известны на прежней работе. Представителям потерпевшей организации пришлось обратиться с заявлением в районное управление внутренних дел.

Ответственность за утрату конфиденциальной информации (через неправомерные действия работников) может наступить

и для работодателя, если эта информация относится к какому-либо виду служебной тайны. Если, допустив раскрытие коммерческой тайны, работодатель рискует лишь своим бизнесом, то при незаконном распространении персональных данных, тайны банковского вклада, врачебных данных и других охраняемых законом сведений последствиями для фирмы может быть возмещение убытков и морального вреда пострадавшим лицам, а для ее должностных лиц (не исключая и руководителя) — административная или уголовная ответственность.

Арбитражные суды в такой же ситуации порой занимают противоположную позицию. Интересно в этом отношении постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда по иску Управления ФАС и ЗАО «А.Д.Д.» к ООО «АЕГЭ», основанному бывшими менеджерами «А.Д.Д.». Суть дела аналогична — работники, уйдя из «А.Д.Д.», создали свою компанию, занимающуюся тем же, что и бывший работодатель, предлагая ту же продукцию клиентам «А.Д.Д.». В доказательство хищения коммерческих секретов были представлены логи, свидетельствующие об отправке работником с электронного адреса, расположенного на сервере ЗАО «А.Д.Д.», сообщений с прикрепленными файлами на иной внешний адрес, принадлежащий ему же. Однако суд решил, что истцы не представили доказательств передачи именно информации, составляющей коммерческую тайну, а также отправки сообщений именно бывшим работником, так как доступ к электронному адресу, названному судом «спорным» и расположенному на сервере ЗАО «А.Д.Д.», имели и иные лица, в частности системный администратор и сотрудники службы безопасности ЗАО «А.Д.Д.». Более того, суд посчитал, что, поскольку в иске речь шла о поставщиках и потребителях продукции ЗАО «А.Д.Д.», сведения о которых включены в Единый государственный реестр юридических лиц, ООО «АЕГЭ» вполне могло и самостоятельно получить эту информацию из открытых источников, и в соответствии с Федеральным законом «О коммерческой тайне» она считается полученной законным способом, несмотря на то что ее содержание может совпадать с содержанием сведений, составляющих коммерческую тайну, обладателем которой является другое лицо.

Постановлением Тринадцатого арбитражного апелляционного суда было отменено предписание Управления ФАС о прекращении ООО «АЕГЭ» нарушения антимонопольного за-

конодательства (в форме недобросовестной конкуренции). Суд отметил, что при вынесении решения Управлением ФАС не исследовался вопрос о соблюдении третьими лицами режима коммерческой тайны, а именно об обеспечении сохранности конфиденциальности коммерческой тайны, а в оспоренном решении антимонопольного органа не нашло отражения то обстоятельство, что третьими лицами в целях охраны коммерческой тайны были соблюдены все требования законодательства Российской Федерации.

В совершенно аналогичной ситуации Октябрьский районный суд Новосибирска в 2011 году осудил бывших менеджеров ООО «Сибпластком-1» за незаконное использование сведений, составляющих коммерческую тайну (часть 3 статьи 183 УК РФ), которые при увольнении скопировали клиентскую базу ритейлера (состоящую из юридических лиц) и открыли фирму подобного профиля, «переманив» часть деловых партнеров конкурента. Возможность самостоятельного создания такой базы подозреваемыми судом не рассматривалась.

Арбитражные суды довольно строго подходят к полноте реализации предписанных законом режимных мер. Так, рассматривая иск ОАО «Уралвагонзавод» к конкурентам, воспользовавшимся его технологической документацией, арбитражный суд Волго-Вятского округа согласился с выводами предыдущих судов о непринятии истцом, пострадавшим от хищения чертежей своей продукции, всех необходимых мер для охраны конфиденциальности информации. В ходе слушаний было установлено, что «Уралвагонзавод» не смог представить доказательств нанесения грифа «Коммерческая тайна» на документы, содержащие информацию, составляющую коммерческую тайну, и это свидетельствует о неполноте принятия предусмотренных законом охранных мер. Режим коммерческой тайны считается установленным после выполнения ее обладателем всех требований, прописанных в части 1 статьи 10 Федерального закона «О коммерческой тайне». И нанесение ограничительного грифа с указанием обладателя информации, составляющей коммерческую тайну, и его места нахождения является таким же обязательным, как наличие перечня информации, составляющей коммерческую тайну, или трудовых договоров с работниками, допущенными к секретам.

Статья 21. Ответственность за непредоставление органам государственной власти, иным государственным органам, органам местного самоуправления информации, составляющей коммерческую тайну

Невыполнение обладателем информации, составляющей коммерческую тайну, законных требований органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления о предоставлении им информации, составляющей коммерческую тайну, а равно воспрепятствование получению должностными лицами этих органов указанной информации влечет за собой ответственность в соответствии с законодательством государства-участника.

Комментарий к статье 21

Ответственность за невыполнение обладателем информации, составляющей коммерческую тайну, требований государственных органов, органов местного самоуправления о предоставлении данной информации и (или) за воспрепятствование ее получению должностными лицами указанных органов может наступить лишь в том случае, если такие требования (соответственно, и действия должностных лиц, направленные на получение информации, составляющей коммерческую тайну) законны, т. е. они должны быть обоснованны и аргументированны, а главное — должны полностью основываться на законе, а не на ином, в том числе ведомственном, нормативном правовом акте.

Обратимся к судебной практике.

В ходе проверки сотрудники Управления Федеральной антимонопольной службы по Псковской области направили письмо-запрос в ЗАО «Псковпищепром» с требованием представить информацию об объеме реализации алкогольной продукции за 2006 год в натуральном выражении и перечень хозяйствующих субъектов, приобретающих продукцию у общества, с указанием их наименования и места нахождения. ЗАО «Псковпищепром» проигнорировало данный запрос и не предъявило необходимые документы, сославшись на то, что данная информация относится к разряду коммерческих тайн. Федеральная антимонопольная служба оштрафовала закрытое акционерное общество на 50 тыс. рублей. ЗАО «Псковпищепром» обратилось в суд.

Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа в постановлении от 11 октября 2007 года № А52-594/2007 вынес решение, что компании обязаны представлять Федеральной антимонопольной службе информацию по требованию, даже если она относится к коммерческой тайне. Вынося решение по данному делу, судьи указали, что запрос ведомства был подписан уполномоченным должностным лицом управления, содержит цель, правовое основание затребования информации и срок ее представления. Также отмечено, что на антимонопольный орган возложена обязанность по соблюдению коммерческой, служебной, иной охраняемой законом тайны. Таким образом, арбитры встали на сторону антимонопольной службы.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств

О новой редакции модельного закона «Об охране археологического наследия»

Рассмотрев представленный Постоянной комиссией МПА СНГ по культуре, информации, туризму и спорту проект новой редакции модельного закона «Об охране археологического наследия», Межпарламентская Ассамблея п о с т а н о в л я е т:

1. Принять модельный закон «Об охране археологического наследия» в новой редакции (прилагается).

2. Направить указанный модельный закон в парламенты государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ и рекомендовать для использования в национальном законодательстве.

3. Рекомендовать использовать ранее принятую редакцию модельного законодательного акта «Об охране археологического наследия» (постановление МПА СНГ от 17 февраля 1996 года № 7-16) в части, не противоречащей настоящему модельному закону.

Председатель Совета Ассамблеи

В. И. Матвиенко

Санкт-Петербург

29 ноября 2013 года

№ 39-16

П р и л о ж е н и е

Принят на тридцать девятом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ (постановление № 39-16 от 29 ноября 2013 года)

МОДЕЛЬНЫЙ ЗАКОН **Об охране археологического наследия** (новая редакция)

Настоящий Закон определяет общие правовые, организационные и финансовые принципы охраны археологического наследия, являющегося составной частью национального культурного наследия, призван всемерно содействовать сближению нормативно-правовых основ государств — участников СНГ в соответствующей области регулирования правоотношений и направлен на создание таких условий для выявления, изучения и сохранения археологического наследия, которые позволят обеспечить осуществление комплексных мер по сохранению данного источника информации о зарождении и развитии культуры отдельных государств и Содружества в целом на основе развития международного сотрудничества и укрепления научных связей.

Глава I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Основные понятия и их определения, применяемые в настоящем Законе

В настоящем Законе применяются следующие основные понятия и их определения:

археологические полевые работы — археологическое исследование, относящееся к выявлению, изучению и сохранению объектов археологического наследия;

археологические предметы — вещи, основными источниками информации о которых (независимо от обстоятельств их обнаружения) являются археологические раскопки или находки, имеющие археологическое значение;

археологические разведки — вид археологических полевых работ, не связанный с разрушением культурного слоя (кроме ограниченного шурфования для определения толщины культурного слоя), в том числе с полным или частичным изъятием археологических предметов, и осуществляемый в целях выявления, картографирования, локализации, интерпретации, инспекции объекта археологического наследия, а также получения современных данных о ранее выявленном объекте археологического наследия или планирования мероприятий по обеспечению его сохранности;

археологические раскопки — вид археологических полевых работ на объекте археологического наследия, осуществляемый в целях изучения объектов археологического наследия с применением земляных и связанных с ними работ, разрушающих исследуемый объект частично или полностью, с полным или частичным изъятием археологических предметов из раскопов;

археологическое исследование — научная деятельность, направленная на получение новых знаний о закономерностях развития древних обществ, обществ эпохи Средневековья и Нового времени по остаткам материальной культуры, способствующая раскрытию закономерностей развития данных обществ и их индивидуумов, объектом которой является археологическое наследие, а также документированная информация археологического характера;

археологическое наблюдение — вид археологических полевых работ, осуществляемый в границах территорий объектов ар-

хеологического наследия, находящихся в зоне строительства, территориального обустройства, реставрации или реконструкции архитектурного памятника, в целях выявления археологических предметов и сохранившихся участков культурного слоя и (или) конструктивных составляющих объектов археологического наследия, которые должны быть исследованы методами археологических раскопок;

археологическое наследие — совокупность материальных объектов, возникших в результате жизнедеятельности человека, сохраняющихся в естественных условиях наземной поверхности, в земных недрах и под водой, требующих для выявления и изучения применения археологических методов;

культурный слой — слой земли, содержащий следы или остатки деятельности человека в прошлые эпохи;

научный отчет — основной документ, представляющий полную информацию о результатах археологических полевых работ, осуществленных в соответствии с выданным разрешением на право их проведения;

объект археологического наследия — частично или полностью скрытые в земле или под водой следы существования человека в прошлые эпохи, включая все движимые предметы, имеющие к ним отношение, основным или одним из основных источников информации о которых являются археологические полевые работы или случайные находки, прошедшие идентификацию;

разрешение (открытый лист) — документ (документы), предоставляющий право квалифицированному специалисту-археологу на проведение археологических полевых работ определенного вида в порядке и на условиях, установленных национальным законодательством;

спасательные археологические полевые работы — вид археологических полевых работ, осуществляемый в срочном порядке научными методами археологических раскопок и наблюдений с целью сохранения объекта археологического наследия, подвергнутого угрозе разрушения со стороны антропогенного или природного фактора, и превращения объекта археологического наследия в источник научных знаний о жизни предшествующих поколений людей и их сообществ.

Глава II. СИСТЕМА ОХРАНЫ АРХЕОЛОГИЧЕСКОГО НАСЛЕДИЯ

Статья 2. Государственная охрана археологического наследия

1. Государство — участник СНГ гарантирует и обеспечивает охрану объектов археологического наследия в соответствии с национальным законодательством об охране объектов культурного наследия с учетом положений, закрепленных Европейской конвенцией об охране археологического наследия (пересмотренной).

2. Согласованный подход государств — участников СНГ к охране археологического наследия предполагает совместимость основных принципов и норм, единообразно понимаемых и разделяемых всеми государствами Содружества.

3. В случае военного конфликта (в том числе межнационального) объекты археологического наследия охраняются в соответствии с международными соглашениями, предусматривающими ответственность за их хищение, разграбление и уничтожение.

4. В соответствии с национальным законодательством проектированию и проведению хозяйственных работ предшествуют предварительные археологические исследования территории, подлежащей воздействию указанных работ.

Статья 3. Государственный учет объектов археологического наследия и хранение археологических предметов

1. Государство — участник СНГ принимает меры по физической защите объектов археологического наследия, предусматривая государственный учет и соответствующие условия для хранения археологических предметов и археологических остатков, изъятых из мест их первоначального нахождения.

2. Под государственным учетом понимается выявление объектов археологического наследия, их фиксация, определение их научной и культурной ценности, картографирование и паспортизация, составление соответствующих списков, сводов или реестров объектов археологического наследия, а также мониторинг их состояния в соответствии с национальным законодательством об объектах культурного наследия.

3. Хранение археологических предметов и археологических остатков, изъятых из мест их первоначального нахождения, предусматривает создание материальных и правовых условий для обеспечения их сохранности.

Статья 4. Право собственности на объекты археологического наследия

1. Объекты археологического наследия являются государственной собственностью независимо от вида собственности на землю, в границах которой они расположены или из которой они извлечены, охраняются законом и берутся на государственный учет.

2. Археологические находки, выявленные при осуществлении археологических полевых работ или в процессе хозяйственной и иной деятельности, а также обнаруженные случайно и прошедшие идентификацию специалистом-археологом, являются государственной собственностью, охраняются законом и берутся на государственный учет.

3. Право распоряжения археологическим наследием осуществляется в соответствии с национальным законодательством об охране объектов культурного наследия.

Статья 5. Особенности правового режима земельных участков, в границах которых располагаются объекты археологического наследия

1. Объект археологического наследия и земельный участок, в границах которого он располагается, находятся в гражданском обороте раздельно.

2. Право распоряжения земельным участком, находящимся в государственной или муниципальной собственности, в границах которого расположены объекты археологического наследия, осуществляется в порядке, установленном национальным законодательством, при строгом соблюдении положений национального законодательства об охране объектов культурного наследия.

3. Право распоряжения земельным участком, находящимся в частной собственности, в границах которого расположены объекты археологического наследия, принадлежит собственнику земельного участка при строгом соблюдении положений национального законодательства об охране объектов культурного

наследия и осуществляется в порядке, установленном национальным законодательством.

4. Земельные участки, находящиеся в частной собственности, в границах которых располагаются объекты археологического наследия, могут быть проданы, подарены или отчуждены в порядке, установленном национальным законодательством, с установлением для собственников земель в договорах купли-продажи соответствующих земельных участков обязательств по сохранению объектов археологического наследия и обеспечению доступа археологов для проведения работ по сохранению и изучению объектов археологического наследия.

Статья 6. Обязанности юридических и физических лиц, в пользовании или собственности которых находятся земельные участки, в границах которых располагаются объекты археологического наследия

1. Юридические и физические лица, в пользовании или собственности которых находятся земельные участки, в границах которых располагаются объекты археологического наследия, обязаны:

— соблюдать установленные национальным законодательством правила сохранения объектов археологического наследия и ограничения на производственную и хозяйственную деятельности в границах объектов археологического наследия и зоны охраны объектов археологического наследия;

— информировать компетентные органы о выявленных объектах или предметах в границах территории, которую они используют для своей деятельности;

— обеспечивать в порядке, установленном национальным законодательством, доступ к объектам археологического наследия;

— оказывать содействие и не препятствовать работам по выявлению, изучению и сохранению объектов археологического наследия.

2. Юридические и физические лица, в пользовании или собственности которых находятся земельные участки, в границах которых располагаются объекты археологического наследия, могут иметь и иные обязанности в соответствии с национальным законодательством.

3. Юридические и физические лица участвуют в пропаганде и популяризации объектов археологического наследия, содействуют соответствующим органам, осуществляющим государственное управление в области охраны объектов культурного наследия, в осуществлении мероприятий по защите, сохранению и использованию объектов археологического наследия.

Юридические и физические лица вправе устанавливать шефство над объектами археологического наследия в целях обеспечения их сохранности.

Глава III. НАУЧНОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ ОБЪЕКТОВ АРХЕОЛОГИЧЕСКОГО НАСЛЕДИЯ

Статья 7. Основные принципы археологических исследований

Археологические исследования проводятся в соответствии с принципами, основанными на общепринятых международных научных нормах:

— проведение археологических полевых работ только квалифицированными и специально на то уполномоченными исследователями;

— применение, где это возможно, неразрушающих методов исследования;

— предотвращение того, чтобы объекты археологического наследия оставались раскрытыми во время или после завершения полевых исследований без обеспечения их надлежащей сохранности, консервации и контроля;

— проведение научной фиксации всех этапов исследования и всех выявленных находок и других материальных остатков;

— публикация результатов археологических полевых работ, включая научный отчет о выполненных археологических полевых работах.

Статья 8. Основные виды и этапы археологических полевых работ

1. Археологические полевые работы включают:

— изучение историко-архивных данных об объектах археологического наследия;

— полевые исследования, как предусматривающие проведение земляных работ (раскопки и разведки), так и не предусматривающие проведение земляных работ (разведки без осуществления земляных работ, геомагнитная съемка, аэрофотосъемка и т. п.);

— камеральные исследования, предусматривающие камеральную обработку, подготовку научного отчета о выполненных археологических полевых работах, публикацию результатов археологических полевых работ и музеефикацию (при необходимости).

2. Все этапы археологических полевых работ являются составной частью научного исследования и регулируются в соответствии с настоящим Законом и национальным законодательством о научной деятельности.

Статья 9. Право на проведение археологических полевых работ

1. Проведение археологических полевых работ осуществляется на основании специального разрешения (открытого листа), выдаваемого в порядке и на условиях, установленных национальным законодательством.

2. Право на проведение археологических полевых работ предоставляется исключительно исследователю (физическому лицу), который имеет практический опыт проведения археологических полевых работ и составления научной отчетной документации, при наличии у него соответствующего квалификационного документа и условии соблюдения археологом научно-методических требований к порядку проведения археологических полевых работ.

3. Самовольное осуществление раскопок на объекте археологического наследия запрещается. Археологические предметы, полученные в ходе такого действия, подлежат передаче государству в порядке, установленном национальным законодательством.

Статья 10. Виды и срок действия разрешения (открытого листа)

1. В зависимости от характера археологических полевых работ разрешения (открытые листы) имеют различные виды, которые позволяют осуществлять следующие археологические полевые работы:

— раскопки объектов археологического наследия широкой площадью с полной расчисткой сооружений и погребальных комплексов;

— раскопки объектов археологического наследия на ограниченной площади с полной или частичной расчисткой сооружений и погребальных комплексов;

— разведки объектов археологического наследия с визуальным обследованием местности, фиксацией объектов археологического наследия, сбором подъемного материала и исследованием культурного слоя шурфами;

— разведки объектов археологического наследия с визуальным обследованием местности, фиксацией объектов археологического наследия, сбором подъемного материала, зачисткой естественных обнажений без исследования культурного слоя шурфами;

— археологическое наблюдение.

2. Срок действия разрешения (открытого листа) независимо от даты его выдачи истекает в последний день текущего года.

3. Порядок и условия выдачи разрешения (открытого листа), образцы его видов определяются в порядке и на условиях, установленных национальным законодательством.

Статья 11. Требования к составлению научного отчета о выполненных археологических полевых работах

1. Научный отчет о выполненных археологических полевых работах является одним из важнейших источников для обобщающих исследований исторического прошлого человека и основным документом, представляющим результаты археологических исследований в соответствии с выданным разрешением (открытым листом).

2. В научном отчете в текстовом и графическом виде должны быть представлены полные данные о выявленных и (или) исследованных объектах археологического наследия.

3. К научному отчету должен быть приложен документ, подтверждающий передачу археологических предметов на хранение в порядке, установленном в соответствии с национальным законодательством.

Если к моменту передачи научного отчета работа над коллекцией не была завершена, необходимо представить сведения о предполагаемом месте и сроках передачи археологических предметов.

4. Требования к оформлению, содержанию и приложению научного отчета, к срокам его предоставления, а также порядок экспертизы научного отчета устанавливаются в соответствии с национальным законодательством.

5. Научный отчет является обязательной научной документацией и подлежит бессрочному хранению.

6. Авторское право археолога, получившего разрешение (открытый лист), на научный отчет обеспечивается в соответствии с национальным законодательством.

Статья 12. Использование специального оборудования на объектах археологического наследия

Использование любым физическим лицом металлодетекторов и других приборов для поиска объектов археологического наследия или движимых предметов, связанных с культурным слоем, без наличия разрешения (открытого листа) запрещается.

Статья 13. Права и обязанности исследователей археологического наследия

1. Исследователь археологического наследия имеет следующие основные права:

— осуществлять археологические разведки, археологические раскопки и археологическое наблюдение в пределах, установленных разрешением (открытым листом);

— преимущественное право на продолжение научных исследований на объекте археологического наследия, который он исследовал ранее;

— преимущественное право доступа к археологическим предметам, выявленным им во время археологических исследований и переданным государству;

— преимущественное право проведения историко-культурной экспертизы выявленных им объектов археологического наследия.

Исследователь археологического наследия, получивший разрешение (открытый лист), может иметь и иные права в соответствии с национальным законодательством.

2. Исследователь археологического наследия обязан:

— соблюдать порядок проведения археологических полевых работ в пределах, установленных разрешением (открытым листом);

— обеспечивать сохранность выявленных объектов культурного наследия и передачу археологических предметов после их изучения государству, осуществлять первичную консервацию и сохранность объектов археологического наследия, рекультивацию территории после завершения археологических полевых работ;

— сопровождать свои исследования обязательной документацией (описательной, чертежной, фото-, кино-, видеофиксацией);

— в письменной форме информировать соответствующий орган, осуществляющий государственное управление в области охраны объектов культурного наследия, о планируемых археологических полевых работах, о ранее неизвестных объектах археологического наследия и археологических предметах, выявленных при осуществлении археологических полевых работ;

— по завершении археологических полевых работ подготовить научный отчет о выполненных археологических полевых работах и публикацию результатов археологических полевых работ.

Исследователь археологического наследия, получивший разрешение (открытый лист), может иметь и иные обязанности в соответствии с национальным законодательством.

Статья 14. Интеллектуальные права на результаты археологических исследований

1. Полученная в результате археологических исследований научная информация является объектом права интеллектуальной собственности.

2. Право интеллектуальной собственности на полученную в результате археологических исследований научную информа-

цию регулируется в соответствии с национальным законодательством.

Статья 15. Находки, полученные в результате археологических полевых работ

1. Археологические предметы, полученные в результате археологических полевых работ, являются государственной собственностью и подлежат учету, до передачи государству обеспечивается их физическая сохранность и безопасность наравне с объектами музейного фонда.

При передаче государству археологических предметов, полученных в результате археологических полевых работ, учитывается приоритет создания центральных или региональных целостных коллекций.

2. В случае если исследованные объекты археологического наследия остаются на месте, археолог, имеющий разрешение (открытый лист), совместно с соответствующим органом охраны культурного наследия принимает меры по их консервации или музеефикации.

Статья 16. Правовой статус археологической экспедиции

1. В соответствии с национальным законодательством археологическая экспедиция может быть структурным подразделением юридического лица либо самостоятельным юридическим лицом, уставной целью деятельности которого является проведение археологических полевых работ.

2. Руководство деятельностью археологической экспедиции осуществляет археолог, который получил разрешение (открытый лист) на право проведения археологических полевых работ данного вида в порядке и на условиях, установленных национальным законодательством.

3. Археологическая экспедиция в период проведения археологических полевых работ находится под охраной государства.

Исходя из характера и реальности угрозы, государство принимает меры по обеспечению безопасности участников археологической экспедиции и охраны археологических находок.

4. Государственные органы охраны объектов культурного наследия в соответствии со своей компетенцией, органы мест-

ного самоуправления, предприятия, учреждения, организации и граждане оказывают содействие в проведении археологических полевых работ.

Глава IV. ФИНАНСИРОВАНИЕ АРХЕОЛОГИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ

Статья 17. Финансирование работ по выявлению, изучению и сохранению археологического наследия

1. В соответствии с национальным законодательством финансирование работ по выявлению, изучению и сохранению археологического наследия может осуществляться за счет средств бюджета и внебюджетных источников.

2. Финансирование археологических полевых работ на объектах археологического наследия, находящихся под угрозой уничтожения в результате реализации инвестиционных проектов или иных хозяйственных работ, осуществляется за счет средств заинтересованных физических и (или) юридических лиц в соответствии с национальным законодательством.

Статья 18. Предоставление льгот за осуществление деятельности, связанной с выявлением, изучением и сохранением археологического наследия

Государство предоставляет льготы в соответствии с национальным законодательством физическим и юридическим лицам, осуществляющим археологические полевые работы.

Глава V. ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ НЕЗАКОННОГО ОБОРОТА АРХЕОЛОГИЧЕСКОГО НАСЛЕДИЯ

Статья 19. Меры противодействия незаконному обороту археологического наследия

В целях противодействия незаконному обороту археологического наследия государство — участник СНГ принимает меры:

— по обмену информацией о любых выявленных незаконных раскопках;

— недопущению приобретений государственными музеями археологических предметов, связанных с неконтролируемыми находками или незаконными раскопками;

- ограничению распространения археологических предметов, полученных в результате неконтролируемых находок или незаконных раскопок;
- установлению контроля за оборотом предметов антиквариата;
- установлению контроля за использованием металлоискателей и любого другого поискового оборудования;
- созданию специализированных служб, обладающих юридическими полномочиями и материальными возможностями для действенной охраны объектов культурного наследия и противодействия незаконному обороту объектов археологического наследия;
- обеспечению законодательных основ для конфискации объектов археологического наследия, находящихся в незаконном обороте, в целях передачи их в государственный музейный фонд;
- совершенствованию нормативно-правовой базы в направлении усиления уголовной ответственности за разрушение объектов археологического наследия, незаконные археологические разведки и раскопки и хищение археологических предметов.

Статья 20. Вывоз и ввоз археологического наследия

1. Временный вывоз археологических предметов за пределы государства — участника СНГ в целях поддержания международных связей в области истории и культуры или осуществления работ по их консервации либо их научной экспертизы допускается в порядке и на условиях, установленных национальным законодательством.

2. Временно ввезенные археологические предметы, находящиеся в собственности иностранных государств, общественных объединений и иностранных граждан, охраняются государством — участником СНГ, на территорию которого они ввезены, в соответствии с настоящим Законом и международными договорами и могут быть вывезены из страны по желанию собственников и в порядке, установленном национальным законодательством.

Глава VI. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Статья 21. Международное сотрудничество в сфере охраны археологического наследия

В целях развития международного сотрудничества и укрепления научных связей государство — участник СНГ:

— способствует международному обмену информацией об археологических исследованиях;

— оказывает содействие международным контактам археологов;

— заботится об установлении и развитии сотрудничества с иностранными государствами и международными организациями для предотвращения незаконных археологических раскопок, незаконного ввоза, вывоза археологических предметов и передачи права собственности на них;

— создает необходимые правовые и экономические условия для осуществления в сфере охраны археологического наследия равноправных отношений с иностранными научными учреждениями и организациями, иностранными и международными научными обществами и объединениями.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств

О модельном законе «Об охране нематериального культурного наследия»

Рассмотрев представленный Постоянной комиссией МПА СНГ по культуре, информации, туризму и спорту проект модельного закона «Об охране нематериального культурного наследия», Межпарламентская Ассамблея **п о с т а н о в л я е т**:

1. Принять модельный закон «Об охране нематериального культурного наследия» (прилагается).

2. Направить указанный модельный закон в парламенты государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ и рекомендовать для использования в национальном законодательстве.

Председатель Совета Ассамблей

В. И. Матвиенко

Санкт-Петербург

29 ноября 2013 года

№ 39-17

П р и л о ж е н и е

Принят на тридцать девятом
пленарном заседании
Межпарламентской Ассамблеи
государств — участников СНГ
(постановление № 39-17
от 29 ноября 2013 года)

МОДЕЛЬНЫЙ ЗАКОН

Об охране нематериального культурного наследия

Настоящий Закон регулирует отношения в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов нематериального культурного наследия и направлен на реализацию конституционного права каждого гражданина

на доступ к культурным ценностям и конституционной обязанности каждого заботиться о сохранении нематериального культурного наследия, а также на реализацию прав народов и иных этнических общностей на сохранение своей культурно-национальной самобытности. Объекты нематериального культурного наследия народов и иных этнических общностей, а также элементы этих объектов представляют собой уникальную ценность и являются неотъемлемой частью всемирного культурного наследия.

Государством гарантируется сохранность объектов нематериального культурного наследия всех проживающих на его территории народов и иных этнических общностей в интересах настоящего и будущего поколений.

Государственная охрана объектов нематериального культурного наследия является предметом совместного ведения государства и его субъектов и представляет собой одну из приоритетных задач органов государственной власти.

Основные понятия

Нематериальное культурное наследие — совокупность существующих этнической, социальной или конфессиональной группе духовных, интеллектуальных и нравственно-этических ценностей, являющихся отражением культурной и национальной самобытности общества и охватывающих образ жизни, традиции и формы их выражения, включая язык, нормы и правила поведения, верования, обряды, обычаи, празднества, фольклор, технологии изготовления предметов народного декоративно-прикладного искусства, музыкальных инструментов, предметов быта и народные художественные каноны, реализующиеся в исторически сложившихся сюжетах и образах и стилистике их воплощения.

Объектами нематериального культурного наследия являются:

1) язык, народные знания, верования, празднества, обряды и обычаи, навыки и умения в области исполнительского и декоративно-прикладного народного искусства, фольклор, хранителями и носителями которых являются физические лица, передающие их устным путем из поколения в поколение;

2) язык, народные знания, верования, обряды, обычаи, празднества, произведения фольклора, зафиксированные на

разных видах материальных носителей и хранящиеся в государственных музеях, архивах и библиотеках, а также в архивах научно-исследовательских учреждений, учебных заведений, иных организаций.

Виды объектов нематериального культурного наследия:

постоянно воспроизводимые на определенной территории обряд или празднество;

уникальные формы словесного, вокального, инструментального, танцевального исполнительства;

традиционная духовная культура конкретного населенного пункта, конфессиональной или субэтнической общности;

технологии изготовления предметов народного декоративно-прикладного искусства, музыкальных инструментов, предметов быта и народные художественные каноны, реализующиеся в исторически сложившихся сюжетах и образах и стилистике их воплощения, существующие на конкретной территории;

зафиксированные на разных видах материальных носителей язык, народные знания, верования, обряды, обычаи, празднества, произведения фольклора, технологии изготовления предметов народного декоративно-прикладного искусства, музыкальных инструментов, хранящиеся в государственных музеях, архивах и библиотеках, а также в архивах научно-исследовательских учреждений, учебных заведений, иных организаций.

Носитель нематериального культурного наследия — физическое лицо (группа физических лиц), обладающее уникальными знаниями, верованиями, умениями и навыками в области традиционной народной культуры: языка, фольклора, обрядов, обычаев, художественных промыслов и ремесел, исполнительского и декоративно-прикладного искусства.

Под *государственной охраной объектов нематериального культурного наследия* в целях настоящего Закона понимается система правовых, организационных, финансовых, материально-технических, информационных и иных принимаемых органами государственной власти разного уровня в пределах их компетенции мер, направленных на выявление, учет, изучение объектов нематериального культурного наследия, предотвращение их исчезновения или причинения им вреда, контроль за сохранением и использованием объектов немате-

риального культурного наследия в соответствии с настоящим Законом.

Статья 1. Предмет регулирования настоящего Закона

Предметом регулирования настоящего Закона являются:

- 1) отношения, возникающие в области сохранения, изучения, использования и популяризации объектов нематериального культурного наследия народов и этнических общностей, проживающих на территории государства;
- 2) порядок формирования и ведения единого государственного реестра объектов нематериального культурного наследия народов и этнических общностей, проживающих на территории государства;
- 3) общие принципы государственной охраны объектов нематериального культурного наследия народов и этнических общностей, проживающих на территории государства.

Статья 2. Категории объектов нематериального культурного наследия

Объекты нематериального культурного наследия подразделяются на категории государственного, регионального и местного (муниципального) значения.

Категории объектов нематериального культурного наследия, носителями которых являются физические лица, определяются по результатам государственной экспертизы в области нематериального культурного наследия.

Категории объектов нематериального культурного наследия, зафиксированных на разных видах материальных носителей, определяются исходя из государственного, регионального или местного (муниципального) подчинения музеев, архивов, библиотек, научно-исследовательских учреждений и учебных заведений, в которых они хранятся.

Статья 3. Права граждан государства, иностранных граждан и лиц без гражданства в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов нематериального культурного наследия

1. Гражданам государства гарантируется сохранность объектов нематериального культурного наследия в интересах на-

стоящего и будущего поколений в соответствии с настоящим Законом.

2. Каждый имеет право на доступ к объектам нематериального культурного наследия в порядке, установленном настоящим Законом.

3. Каждый имеет право на беспрепятственное получение информации об объектах нематериального культурного наследия в порядке, установленном настоящим Законом, в пределах данных, содержащихся в едином государственном реестре объектов нематериального культурного наследия.

Общественные и религиозные объединения, а также граждане государства вправе оказывать содействие государственному органу исполнительной власти, специально уполномоченному в области государственной охраны объектов нематериального культурного наследия, в сохранении, использовании, популяризации и государственной охране объектов нематериального культурного наследия в соответствии с законодательством.

4. Каждый имеет право принимать участие в сохранении, изучении, передаче и популяризации объекта нематериального культурного наследия на сознательной и добровольной основе, если такая деятельность не противоречит национальному законодательству. Недопустима любая форма принуждения граждан к участию в сохранении, изучении, передаче и популяризации объекта нематериального культурного наследия.

Статья 4. Обязательства и полномочия государства в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов нематериального культурного наследия

Основными принципами организации государственной охраны объектов нематериального культурного наследия являются:

1) утверждение государственных целевых программ сохранения, изучения, использования, популяризации и государственной охраны объектов нематериального культурного наследия;

2) определение политики в области государственной охраны объектов нематериального культурного наследия;

3) обеспечение сохранения, изучения, использования, популяризации и государственной охраны объектов нематериального культурного наследия;

4) организация и определение порядка деятельности государственного органа исполнительной власти, специально уполномоченного в области государственной охраны объектов нематериального культурного наследия;

5) установление общих принципов сохранения объектов нематериального культурного наследия;

6) формирование и ведение совместно с региональными и местными органами государственной власти в порядке, предусмотренном настоящим Законом, единого государственного реестра объектов нематериального культурного наследия;

7) принятие в случаях, установленных настоящим Законом, решения о включении объекта нематериального культурного наследия государственного значения в единый государственный реестр объектов нематериального культурного наследия, об исключении объекта нематериального культурного наследия из указанного реестра, о перемещении объекта нематериального культурного наследия, об изменении категории объекта нематериального культурного наследия государственного значения;

8) осуществление государственного контроля за сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов нематериального культурного наследия совместно с региональными и местными органами государственной власти;

9) отнесение объектов нематериального культурного наследия к особо ценным объектам нематериального культурного наследия;

10) установление порядка формирования перечня объектов нематериального культурного наследия, рекомендуемых государством для включения в Репрезентативный список нематериального культурного наследия человечества и в Список нематериального культурного наследия, нуждающегося в срочной охране;

11) установление порядка проведения государственной экспертизы в области нематериального культурного наследия;

12) осуществление государством международного сотрудничества в области охраны объектов нематериального культурного наследия;

13) заключение и организация выполнения международных договоров в области охраны объектов нематериального культурного наследия;

14) установление порядка использования информации, содержащейся в едином государственном реестре объектов нематериального культурного наследия, при формировании иных государственных реестров и подготовке нормативных правовых актов;

15) научно-методическое обеспечение в области сохранения и использования объектов нематериального культурного наследия, установление основ научно-методического обеспечения в области государственной охраны и популяризации объектов нематериального культурного наследия.

Статья 5. Государственный орган исполнительной власти, специально уполномоченный в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов нематериального культурного наследия

Правительство непосредственно или через государственный орган исполнительной власти, специально уполномоченный в области государственной охраны объектов нематериального культурного наследия (далее — государственный орган охраны объектов нематериального культурного наследия), осуществляет меры по сохранению, использованию, популяризации и государственной охране объектов нематериального культурного наследия.

Статья 6. Государственный контроль в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов нематериального культурного наследия

1. Государственный контроль в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов нематериального культурного наследия осуществляется в порядке, установленном правительством, государственным органом охраны объектов нематериального культурного наследия и

региональными и местными органами исполнительной власти, уполномоченными осуществлять государственный контроль в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов нематериального культурного наследия в соответствии с настоящим Законом.

2. Государственный орган охраны объектов нематериального культурного наследия, региональные и местные органы исполнительной власти, уполномоченные осуществлять государственный контроль в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов нематериального культурного наследия, имеют право предъявлять иски в суд в случаях нарушения настоящего Закона.

Статья 7. Государственные целевые программы сохранения, изучения, использования, популяризации и государственной охраны объектов нематериального культурного наследия

1. Для сохранения, изучения, использования, популяризации и государственной охраны объектов нематериального культурного наследия разрабатываются государственные целевые программы сохранения, изучения, использования, популяризации и государственной охраны объектов нематериального культурного наследия (далее — государственные программы охраны объектов нематериального культурного наследия) и региональные целевые программы сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов нематериального культурного наследия (далее — региональные программы охраны объектов нематериального культурного наследия).

2. Государственные и региональные программы охраны объектов нематериального культурного наследия должны быть направлены на выявление, фиксацию, изучение объектов нематериального культурного наследия, создание условий для их актуализации и воспроизведения, стимулирование механизмов передачи устного знания, повышение общественного престижа объектов нематериального культурного наследия через их популяризацию и включение в образовательные программы.

3. Порядок формирования, финансирования и реализации региональных программ охраны объектов нематериального культурного наследия регионального значения и объектов нематериального культурного наследия местного (муниципаль-

ного) значения устанавливается законом соответствующего субъекта государства.

Статья 8. Источники финансирования мероприятий по сохранению, изучению, популяризации и государственной охране объектов нематериального культурного наследия

1. Источниками финансирования мероприятий по сохранению, изучению, популяризации и государственной охране объектов нематериального культурного наследия являются:

государственный бюджет;
бюджеты субъектов государства;
внебюджетные поступления.

2. Для обеспечения целевого использования средств, выделенных на финансирование мероприятий по сохранению, изучению, популяризации и государственной охране объектов нематериального культурного наследия, могут создаваться целевые бюджетные фонды в составе государственного бюджета и бюджетов субъектов государства.

Статья 9. Единый государственный реестр объектов нематериального культурного наследия

1. В государстве создается и ведется единый государственный реестр объектов нематериального культурного наследия народов и этнических общностей (далее — реестр), содержащий сведения об объектах нематериального культурного наследия.

2. Реестр представляет собой государственную информационную систему, включающую в себя банк данных, единство и сопоставимость которых обеспечиваются за счет общих принципов формирования, методов и формы ведения реестра.

3. Сведения, содержащиеся в реестре, являются основными источниками информации об объектах нематериального культурного наследия, месте их бытования и хранения при формировании и ведении иных информационных систем или банков данных, использующих (учитывающих) данную информацию.

4. Положение о едином государственном реестре объектов нематериального культурного наследия утверждается правительством.

Статья 10. Формирование единого государственного реестра объектов нематериального культурного наследия

В соответствии с настоящим Законом единый государственный реестр объектов нематериального культурного наследия формируется посредством включения в него объектов нематериального культурного наследия, в отношении которых было принято решение о включении их в реестр, а также посредством исключения из реестра объектов нематериального культурного наследия, в отношении которых было принято решение об исключении их из реестра, в порядке, установленном настоящим Законом.

Статья 11. Документы, представляемые в орган государственной власти для принятия решения о включении объекта нематериального культурного наследия в единый государственный реестр объектов нематериального культурного наследия

Для принятия решения о включении объекта нематериального культурного наследия в единый государственный реестр объектов нематериального культурного наследия соответствующий орган охраны объектов нематериального культурного наследия представляет в правительство либо в региональный или местный орган государственной власти:

- 1) заявление о включении выявленного объекта нематериального культурного наследия в реестр;
- 2) заключение государственной экспертизы в области нематериального культурного наследия;
- 3) сведения о наименовании объекта;
- 4) сведения о времени выявления и (или) фиксации объекта;
- 5) сведения о местонахождении объекта или территории его бытования;
- 6) сведения о категории объекта нематериального культурного наследия;
- 7) сведения о виде объекта;
- 8) описание особенностей объекта, послуживших основаниями для включения его в реестр и подлежащих обязательно-му сохранению (далее — предмет охраны).

Статья 12. Порядок включения объектов нематериального культурного наследия в единый государственный реестр объектов нематериального культурного наследия

1. Государственный орган охраны объектов нематериального культурного наследия, региональные и местные органы исполнительной власти, уполномоченные в области охраны объектов нематериального культурного наследия, осуществляют работы по выявлению и учету объектов, представляющих собой ценность с точки зрения нематериального культурного наследия и рекомендуемых для включения в единый государственный реестр объектов нематериального культурного наследия. Указанные работы осуществляются в соответствии с государственными целевыми программами охраны объектов нематериального культурного наследия, а также на основании рекомендаций физических и юридических лиц.

2. Объекты, которые представляют собой ценность в области нематериального культурного наследия и в отношении которых вынесено заключение государственной экспертизы о включении их в реестр как объектов нематериального культурного наследия, относятся к выявленным объектам нематериального культурного наследия со дня поступления в государственный орган охраны объектов нематериального культурного наследия либо в региональный или местный орган исполнительной власти, уполномоченный в области охраны объектов нематериального культурного наследия, документов, указанных в настоящем Законе.

3. Данные об объектах, представляющих собой ценность в области нематериального культурного наследия, вносятся в специальные документы. Перечень таких документов, формы их ведения, рекомендации по их заполнению определяются положением о едином государственном реестре объектов нематериального культурного наследия. Указанные документы являются частью реестра и подлежат бессрочному хранению.

Статья 13. Ведение единого государственного реестра объектов нематериального культурного наследия

1. Ведение единого государственного реестра объектов нематериального культурного наследия включает в себя присвоение

регистрационного номера объекту нематериального культурного наследия в реестре, мониторинг данных об объектах нематериального культурного наследия, внесенных в реестр при регистрации в нем объектов, документационное обеспечение реестра и возлагается на соответствующий орган охраны объектов нематериального культурного наследия.

2. Присвоение объекту нематериального культурного наследия регистрационного номера в реестре осуществляется в порядке, определенном положением о едином государственном реестре объектов нематериального культурного наследия.

3. В единый государственный реестр объектов нематериального культурного наследия вносятся сведения об органе государственной власти, принявшем решение о включении объекта нематериального культурного наследия в реестр; номер и дата принятия решения органа государственной власти о включении объекта нематериального культурного наследия в реестр.

4. Мониторинг данных об объектах нематериального культурного наследия, включенных в единый государственный реестр объектов нематериального культурного наследия, осуществляется соответствующим органом охраны объектов нематериального культурного наследия в целях своевременного изменения данных об объектах нематериального культурного наследия, включенных в реестр.

5. Документационное обеспечение единого государственного реестра объектов нематериального культурного наследия осуществляется соответствующим органом охраны объектов нематериального культурного наследия и включает в себя подготовку и хранение документации, установленной настоящим Законом, содержащей сведения об объектах нематериального культурного наследия, включенных в реестр. На основе указанной документации формируются информационные ресурсы реестра, обеспечивающие его автоматизированное ведение.

Статья 14. Исключение объекта нематериального культурного наследия из единого государственного реестра объектов нематериального культурного наследия

Исключение объекта нематериального культурного наследия из единого государственного реестра объектов нематериального культурного наследия осуществляется правительством по представлению государственного органа охраны

объектов нематериального культурного наследия на основании заключения государственной экспертизы в области нематериального культурного наследия и обращения регионального или местного органа государственной власти в случае прекращения существования объекта нематериального культурного наследия.

Статья 15. Особо ценные объекты нематериального культурного наследия

1. Правительство может принять решение о признании объекта нематериального культурного наследия государственного значения, включенного в единый государственный реестр объектов нематериального культурного наследия, особо ценным объектом нематериального культурного наследия.

2. Объект нематериального культурного наследия, включенный в единый государственный реестр объектов нематериального культурного наследия и Список объектов Всемирного наследия ЮНЕСКО, признается особо ценным объектом нематериального культурного наследия народов и этнических общностей государства в первоочередном порядке.

Статья 16. Государственная экспертиза в области нематериального культурного наследия

Объектами экспертизы в области нематериального культурного наследия являются объекты, обладающие признаками объекта нематериального культурного наследия в соответствии с настоящим Законом.

Государственная экспертиза в области нематериального культурного наследия проводится в целях:

обоснования включения объекта нематериального культурного наследия в единый государственный реестр объектов нематериального культурного наследия;

определения категории объекта нематериального культурного наследия;

обоснования исключения объекта нематериального культурного наследия из единого государственного реестра объектов нематериального культурного наследия.

Статья 17. Принципы проведения государственной экспертизы в области нематериального культурного наследия

Государственная экспертиза в области нематериального культурного наследия проводится на основе принципов:

- научной обоснованности, объективности и законности;
- соблюдения требований безопасности в отношении объекта нематериального культурного наследия;
- достоверности и полноты информации, предоставляемой заинтересованным лицом на экспертизу в области нематериального культурного наследия;
- независимости экспертов;
- гласности.

Статья 18. Финансирование экспертизы в области нематериального культурного наследия, порядок назначения и проведения экспертизы

1. Порядок проведения экспертизы объектов нематериального культурного наследия, требования к определению физических и юридических лиц, которые могут привлекаться в качестве экспертов, перечень представляемых экспертам документов, порядок их рассмотрения, порядок проведения иных исследований в рамках данной экспертизы устанавливаются правительством.

2. Порядок определения размера оплаты экспертизы, касающейся объектов нематериального культурного наследия государственного значения, устанавливается правительством.

3. Порядок определения размера оплаты экспертизы, касающейся объектов нематериального культурного наследия регионального значения, объектов нематериального культурного наследия местного (муниципального) значения, выявленных объектов нематериального культурного наследия, устанавливается региональными и местными органами государственной власти, уполномоченными законом данного субъекта государства.

Статья 19. Заключение экспертизы в области нематериального культурного наследия

1. Заключение экспертизы в области нематериального культурного наследия оформляется в виде акта, в котором содержатся

ся результаты исследований, проведенных экспертами в порядке, установленном настоящим Законом.

2. В случае несогласия с заключением экспертизы в области нематериального культурного наследия соответствующий орган охраны объектов нематериального культурного наследия по собственной инициативе либо по заявлению заинтересованного лица вправе назначить повторную экспертизу в порядке, установленном правительством.

3. В случае несогласия с решением соответствующего органа охраны объектов нематериального культурного наследия физическое или юридическое лицо может обжаловать это решение в суд.

Статья 20. Государственная охрана объектов нематериального культурного наследия

1. Объекты нематериального культурного наследия подлежат государственной охране в целях предотвращения их исчезновения, повреждения или разрушения материальных носителей, на которых они зафиксированы, нарушения установленного порядка их использования, перемещения и предотвращения других действий, могущих причинить вред объектам нематериального культурного наследия, а также в целях их защиты от иных негативных воздействий.

2. Государственная охрана объектов нематериального культурного наследия включает в себя:

государственный контроль за соблюдением законодательства в области охраны и использования объектов нематериального культурного наследия;

государственный учет объектов, обладающих признаками объекта нематериального культурного наследия в соответствии с настоящим Законом, формирование и ведение единого государственного реестра объектов нематериального культурного наследия;

проведение экспертизы в области нематериального культурного наследия;

установление ответственности за повреждение или уничтожение материального носителя, на котором зафиксирован объект нематериального культурного наследия.

Статья 21. Ответственность за нарушение настоящего Закона

За нарушение настоящего Закона должностные лица, юридические лица, граждане государства и иностранные граждане несут уголовную, административную и иную юридическую ответственность в соответствии с национальным законодательством.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств

О модельном законе «Об электронном документе»

Рассмотрев представленный Постоянной комиссией МПА СНГ по культуре, информации, туризму и спорту проект модельного закона «Об электронном документе», Межпарламентская Ассамблея **п о с т а н о в л я е т**:

1. Принять модельный закон «Об электронном документе» (прилагается).
2. Направить указанный модельный закон в парламенты государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ и рекомендовать для использования в национальном законодательстве.

Председатель Совета Ассамблеи
Санкт-Петербург
29 ноября 2013 года
№ 39-18

В. И. Матвиенко

Принят на тридцать девятом
пленарном заседании
Межпарламентской Ассамблеи
государств — участников СНГ
(постановление № 39-18
от 29 ноября 2013 года)

МОДЕЛЬНЫЙ ЗАКОН Об электронном документе

Статья 1. Цели и сфера действия настоящего Закона

1. Целями настоящего Закона являются:

- установление правовых основ использования электронных документов;
- определение основных требований, предъявляемых к электронным документам;
- правовое обеспечение условий для обмена электронными документами.

2. Настоящий Закон распространяется на отношения, возникающие при создании, отправлении, передаче, получении, хранении и ином использовании электронных документов в любых сферах деятельности, в том числе при совершении сделок, осуществлении платежей и в других предусмотренных национальным законодательством или договором случаях.

3. Настоящий Закон регулирует электронный документооборот в государственных и негосударственных информационных системах.

4. Действие настоящего Закона распространяется на органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также на юридических и физических лиц.

5. Действие настоящего Закона не распространяется на электронные документы, которые содержат сведения, составляющие государственные секреты (государственную тайну).

Статья 2. Основные понятия

Для целей настоящего Закона используются следующие основные понятия:

электронный документ — документ, информация в котором зафиксирована в виде электронных данных, включая обязательные реквизиты документа;

обязательный реквизит электронного документа — обязательные данные в электронном документе, без которых он не может иметь юридической силы;

визуальная форма представления электронного документа — отображение данных, которые содержит электронный документ, электронными средствами или на бумажном носителе в форме, пригодной для восприятия его содержания человеком;

электронный документооборот — совокупность процессов создания, обработки, отправки, передачи, получения, хранения, использования и уничтожения электронных документов;

отправитель электронного документа — юридическое или физическое лицо, указанное в реквизитах электронного документа и отправляющее электронный документ получателю (адресату) электронного документа;

получатель (адресат) электронного документа — юридическое или физическое лицо, которому электронный документ адресован отправителем электронного документа;

электронная копия бумажного документа — электронный документ, полностью воспроизводящий информацию и реквизиты соответствующего бумажного документа в электронно-цифровой форме и удостоверенный электронной подписью лица, обладающего полномочиями на заверение данного документа;

бумажная копия электронного документа — документ на бумажном носителе, полностью воспроизводящий информацию и реквизиты электронного документа, удостоверенного электронной подписью, и заверенный лицом, обладающим полномочиями на заверение данного документа;

оригинал электронного документа — документ, удостоверенный электронной подписью лица, обладающего полномочиями на заверение данного документа, сформированный изначально в форме электронного документа и не имеющий бумажного исходного подлинника.

Статья 3. Правовое регулирование отношений, связанных с использованием электронных документов

1. Правовое регулирование отношений, связанных с использованием электронных документов, осуществляется на основе национального законодательства и издаваемых в соответствии с ним других нормативных правовых актов.

2. Требования к электронным документам, используемым государственными и муниципальными органами, порядок их использования, виды электронных подписей, а также требования об обеспечении совместимости средств электронных подписей при организации электронного взаимодействия указанных органов устанавливаются национальным законодательством.

3. Использование электронных документов в корпоративной информационной системе может регулироваться на основе национального законодательства и издаваемых в соответствии с ним других нормативных правовых актов, внутренними документами системы или договором между участниками.

4. Национальным законодательством могут быть установлены ограничения в отношении использования электронных документов и видов электронной подписи.

5. Если международным соглашением (договором) предусмотрены иные правила, чем установленные настоящим Законом, то применяются положения международного соглашения (договора).

6. Нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, связанные с использованием электронных документов, не должны устанавливаться какие-либо преимущества применения одних информационных технологий перед другими, если только обязательность применения определенных информационных технологий не установлена национальным законодательством для определенных отношений.

7. Нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, связанные с использованием электронных документов, устанавливается возможность участников отношений по своему усмотрению использовать любой вид электронной подписи, если иное не предусмотрено законодательными и иными нормативными правовыми актами или соглашением участни-

ков отношений, при условии выполнения требований законодательства об электронных документах и электронных подписях.

Нормативные правовые акты и соглашения между участниками электронного взаимодействия должны предусматривать порядок проверки электронной подписи.

Статья 4. Сфера применения электронного документа

1. Электронный документ может использоваться физическими и юридическими лицами во всех сферах деятельности, где применяются программные и технические средства, необходимые для создания, обработки, передачи, приема и хранения информации. С помощью электронных документов могут оказываться государственные и муниципальные услуги, совершаться сделки, производиться финансовые расчеты, осуществляться переписка и передача документов и иной информации.

2. Ограничения на применение электронных документов могут быть установлены в случаях, предусмотренных национальным законодательством.

3. Использование электронного документа в гражданских отношениях осуществляется согласно общим требованиям совершения сделок, установленным гражданским законодательством.

Порядок применения электронных документов, включая электронные документы ограниченного доступа, и электронных подписей в государственных органах устанавливает высший орган исполнительной власти государства.

4. При межгосударственном электронном документообороте используются структуры и форматы электронных документов, утвержденные межгосударственным соглашением.

Статья 5. Основные требования, предъявляемые к электронному документу

1. Электронный документ должен отвечать требованиям, установленным национальным законодательством и соглашением сторон.

2. Электронный документ должен:

— содержать реквизиты, позволяющие подтвердить его подлинность;

— создаваться и использоваться способом и в форме, позволяющими идентифицировать составителя электронного документа;

- быть представленным (воспроизведенным) в форме, доступной для восприятия человеком;
- быть доступным для его неоднократного использования.

Статья 6. Реквизиты электронного документа

1. В электронном документе могут быть использованы следующие реквизиты:

- наименование вида документа;
- дата создания документа;
- регистрационный номер документа;
- электронная подпись;
- заголовок;
- количество листов основного документа и приложений;
- наименование получателя (адресата);
- наименование должности получателя (адресата) (при наличии);
- наименование юридического лица или фамилия, имя, отчество (если таковое имеется) физического лица — отправителя электронного документа;
- почтовый и электронный адрес отправителя электронного документа.

2. Электронный документ может содержать дополнительные данные, необходимые для проверки электронной подписи и идентификации электронного документа, которые устанавливаются национальным законодательством.

3. Электронная подпись является обязательным реквизитом электронного документа, используемым для идентификации отправителя электронного документа другими субъектами электронного документооборота.

Национальным законодательством могут быть установлены требования наличия других обязательных реквизитов электронного документа, используемого в соответствующих отношениях.

Национальным законодательством или договором могут быть установлены требования по использованию конкретных видов электронных подписей в электронном документе.

4. Национальным законодательством или соглашением участников электронного документооборота могут быть установлены и иные реквизиты электронного документа.

Статья 7. Отправление и получение электронного документа

1. Датой и временем отправки электронного документа считаются дата и время, когда отправка электронного документа не может быть отменена лицом, которое его отправило.

При отправке электронного документа путем пересылки его на электронном носителе, на котором записан этот документ, датой и временем отправки считаются дата и время сдачи электронного носителя для пересылки.

2. Временем получения электронного документа является момент, когда документ поступает в информационную систему по электронному адресу, указанному отправителем, и создается возможность для извлечения его получателем (адресатом), если иное не установлено законом, нормативными правовыми актами или соглашением сторон.

Статья 8. Оригинал электронного документа

1. Оригинал электронного документа существует только в электронном виде. Оригином электронного документа считается электронный экземпляр документа с обязательными реквизитами, в том числе с электронной подписью.

Все экземпляры электронного документа, подписанные электронной подписью, зафиксированные на электронном носителе и идентичные один другому, являются оригиналами и имеют одинаковую юридическую силу.

2. При направлении электронного документа нескольким получателям (адресатам) или его хранении на нескольких электронных носителях каждый из электронных экземпляров считается оригиналом электронного документа.

3. Национальным законодательством могут быть установлены случаи, когда электронный документ не может быть представлен в качестве оригинала документа.

Статья 9. Копия электронного документа

Электронный документ может иметь копию на бумажном носителе. Копия электронного документа должна содержать указание на то, что она является копией соответствующего электронного документа, а также быть удостоверена в установленном национальным законодательством порядке.

Статья 10. Правовой статус электронного документа и его копии

1. Электронный документ, соответствующий установленным требованиям, признается равным по юридической силе с аналогичным документом на бумажном носителе, заверенным собственноручной подписью. Юридическая сила электронного документа не может быть отвергнута только потому, что он имеет электронную форму.

Если национальным законодательством требуется, чтобы документ был оформлен письменно либо представлен в письменном виде, то электронный документ считается соответствующим этим требованиям.

2. Все экземпляры одного и того же электронного документа (подготовленные, полученные, переданные, хранимые), подписанные электронной подписью, имеют равное юридическое значение при условии обеспечения необходимой защиты информационных систем и среды хранения документов.

3. Национальными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами или соглашением между участниками электронного документооборота могут быть предусмотрены дополнительные требования к электронному документу в целях признания его равнозначным документу на бумажном носителе, заверенному печатью и подписью уполномоченного лица.

Статья 11. Хранение электронных документов и архивы электронных документов

1. Электронные документы должны храниться на электронных носителях информации в форме, позволяющей проверить их целостность и неизменность на этих носителях.

2. Срок хранения электронных документов на электронных носителях информации должен быть не менее срока, установленного национальным законодательством для соответствующих документов на бумажных носителях, в том числе для электронных документов, устанавливающих права и обязанности сторон в гражданско-правовых отношениях, не менее срока исковой давности.

3. Обязанность по хранению электронных документов лежит на участниках электронного документооборота.

Субъекты электронного документооборота могут обеспечивать хранение электронных документов самостоятельно, а также используя услуги посредника в электронном документообороте, архивных и других учреждений, при условии соблюдения требований законодательства.

4. При хранении электронных документов обязательно соблюдение следующих требований:

— информация, содержащаяся в электронных документах, должна быть доступной для ее дальнейшего использования, в том числе предоставления копий электронных документов на бумажном носителе;

— должна быть обеспечена возможность восстановления электронного документа в том формате, в котором он был создан, отправлен или получен;

— должна храниться информация, позволяющая установить происхождение и назначение электронного документа, отправителя, получателя, а также дату и время его отправки или получения;

— если иное не установлено законом или договором, электронные документы хранятся в том формате, в котором они были созданы, отправлены или получены.

5. В случаях, предусмотренных национальным законодательством, производится передача электронных документов на постоянное хранение в течение сроков и в соответствии с требованиями, установленными национальным законодательством государства об архивном деле. При приеме электронных документов на хранение должна устанавливаться их подлинность.

6. Архивы электронных документов подлежат защите от несанкционированного доступа и уничтожения и (или) искажения.

**Статья 12. Использование электронных документов
в качестве доказательства в суде и иных органах,
уполномоченных рассматривать дела,
вытекающие из гражданских, уголовных
и административных отношений**

1. Электронный документ признается доказательством, равным по своей значимости письменным доказательствам. До-

пустимость электронного документа в качестве доказательства не может отрицаться исключительно на основании того, что он имеет электронную форму.

2. Порядок использования электронных документов в качестве доказательства регламентируется национальным процессуальным законодательством.

Статья 13. Использование электронных документов при осуществлении действий, требующих государственной регистрации

При осуществлении действий, требующих государственной регистрации, могут использоваться электронные документы, отвечающие требованиям национального законодательства.

Статья 14. Нотариальное удостоверение электронных документов

1. Если в соответствии с национальным законодательством требуется нотариальное удостоверение документа, то документ, созданный в электронной форме, подлежит нотариальному удостоверению в соответствии с требованиями национального законодательства.

2. Ограничения нотариального удостоверения электронного документа устанавливаются национальным законодательством.

Статья 15. Признание электронного документа, созданного в соответствии с нормами иностранного права и международными стандартами

Электронный документ, созданный в соответствии с нормами права иностранного государства и международными стандартами, признается на территории другого государства на основании заключенных международных соглашений (договоров) и (или) соглашений между участниками электронного документооборота при соблюдении установленных требований.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств

О рекомендациях «Социальная стратегия государства как основной параметр устойчивого развития государства»

Рассмотрев представленный Постоянной комиссией МПА СНГ по социальной политике и правам человека проект рекомендаций «Социальная стратегия государства как основной параметр устойчивого развития государства», Межпарламентская Ассамблея **п о с т а н о в л я е т**:

1. Принять рекомендации «Социальная стратегия государства как основной параметр устойчивого развития государства» (прилагаются).

2. Направить указанные рекомендации в парламенты государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ и рекомендовать для использования в национальном законодательстве.

Председатель Совета Ассамблеи

В. И. Матвиенко

Санкт-Петербург

29 ноября 2013 года

№ 39-19

Приняты на тридцать девятом
пленарном заседании
Межпарламентской Ассамблеи
государств — участников СНГ
(постановление № 39-19
от 29 ноября 2013 года)

РЕКОМЕНДАЦИИ

«Социальная стратегия государства как основной параметр устойчивого развития государства»

1. Введение

Необходимость формирования и проведения активной социальной политики, обеспечивающей достойную жизнь и свободное развитие общества, полную реализацию творческого (трудового) потенциала личности, является принципиальной целевой установкой государственного регулирования и закреплена в конституциях государств — участников Содружества Независимых Государств.

Настоящие Рекомендации направлены на активизацию деятельности государств Содружества по принятию национальных социальных стратегий, комплексного документа, отражающего основные согласованные направления деятельности государственных органов по дальнейшему улучшению положения населения и повышению его уровня жизни на основе поддержания баланса интересов всех граждан.

2. Цели и задачи социальной стратегии государства как основного параметра устойчивого развития государства

Построенная на принципах социальной безопасности, государственная социальная политика состоит в одновременной и последовательной реализации двух ключевых задач: принятие и выполнение высоких социальных обязательств государства в комплексной системе социальных стандартов; создание и расширение для общества и для каждого гражданина новых возможностей самореализации и саморазвития, использование

собственных инвестиций граждан в свое будущее и будущее своей семьи.

Государственная социальная политика базируется на таких целях, как народосбережение, включающее улучшение демографической ситуации, а также сохранение каждого из населяющих государство народов; преодоление имущественного расслоения общества, повышение уровня и качества жизни, обеспечение социальной безопасности населения; создание условий для развития человеческого капитала.

2.1. Народосбережение

Народосбережение является одной из основных задач государственной политики. Под народосбережением понимается политика, направленная не только на выживание населения и поддержание высокого качества жизни, улучшение демографической и экологической ситуации, но и на сбережение каждого народа и каждой этнокультурной группы в многонациональном государстве.

Народосбережение как функциональная часть государственной политики предполагает решение ряда приоритетных задач, в число которых входит:

— создание материальных условий и социокультурных предпосылок для увеличения продолжительности жизни и расширения воспроизводства населения, сокращения смертности и повышения рождаемости, укрепления здоровья населения, существенного снижения уровня социально значимых заболеваний, создание условий и формирование мотивации для ведения здорового образа жизни;

— всемерное укрепление института семьи как наиболее устойчивой исторической формы самоорганизации и социализации личности, сохранения и упрочения духовно-нравственных традиций, гаранта преемственности и солидарности поколений, а также оптимальной модели целевого перераспределения доходов и инвестиций в человеческий капитал;

— поддержание достойного уровня и максимально высокого качества жизни населения с учетом адаптационных возможностей человека к условиям жизни в различных регионах, особенно на климатически экстремальных территориях, осложня-

ющих жизнедеятельность людей и требующих особых мер по защите здоровья;

— осуществление долгосрочной национальной стратегии, направленной на сохранение гражданской и культурной идентичности народов в многонациональном государстве, сохранение и приумножение культурного и духовного наследия всех этнических групп;

— содействие становлению и развитию институтов гражданского общества, которое способно не только принять полноценное участие в выработке государственной социальной политики, но и взять на себя значительную часть коллективной ответственности за поддержание социальной инфраструктуры, учитывающей специфику региональных и национальных укладов жизни;

— обеспечение социальной, в том числе и продовольственной, безопасности отдельных социальных групп, регионов и страны в целом, что требует подчинения основным целям социальной политики целей отраслевых политик (экономической, ресурсной, энергетической, информационной и т. д.);

— создание условий для полноценной жизнедеятельности будущих поколений граждан как важнейший критерий стратегии устойчивого развития;

— защита окружающей среды и ответственное управление природными и энергетическими ресурсами в интересах местного населения.

2.2. Преодоление имущественного расслоения общества, повышение уровня и качества жизни и обеспечения социальной безопасности населения

Обеспечение социальной безопасности — одна из ключевых задач национальной социальной политики и важный фактор успешного развития страны.

Социальная безопасность определяется как состояние защищенности жизненно важных интересов личности, семьи и общества от внутренних и внешних угроз. Ее объектами являются все основные элементы социальной системы обеспечения качества и уровня жизни, регулируемые национальной социальной политикой. К социальным аспектам безопасности следует отне-

сти уровень рождаемости и средней продолжительности жизни в стране, показатели демографического и социального состава общества, духовного, нравственного и творческого потенциала населения, состояние трудовых ресурсов как основы развития производства.

Социальная безопасность как основа социальной политики представляет собой не столько предотвращение опасности обществу в целом, сколько такое его состояние, которое позволяет каждому человеку, семье, различным социальным группам в полной мере реализовывать и наращивать свой созидательный потенциал, обеспечивать себе и своей семье, ныне живущим и будущим поколениям высокий уровень и качество жизни.

Приоритетами государственной политики должны быть меры, направленные на искоренение нищеты, развитие среднего класса, повышение активности трудоспособных слоев населения с одновременной адресной защитой социально уязвимых слоев. Активное население в трудоспособном возрасте, являющееся социальным ядром общества, с высокой мотивацией к труду, стремлением к независимости и социальной стабильности содействует устойчивому развитию общества.

2.3. Создание условий для развития человеческого капитала

Качественный рост человеческого капитала является основным фактором устойчивого экономического и социального развития государства. Это означает, что социальные технологии должны строиться исходя из задач обеспечения социальной безопасности граждан и государства, предотвращения крупномасштабных угроз общественной и экономической стабильности и социального неблагополучия.

Целью государства является создание равных условий для самореализации личности на основе обеспечения равных прав и свобод человека и гражданина; разработка и внедрение единой системы государственных социальных стандартов.

Социальные стандарты качества и уровня жизни должны быть разработаны и установлены в соответствии с потребностями и возможностями общества, с учетом международных принципов подхода к прекращению воспроизводства бедности, обеспечению конституционных гарантий доступа населения к социальным услугам, созданию условий для развития челове-

ческого капитала, в виде ответственности государства за сбережение населения и рост продолжительности его жизни, поддержание высокого уровня образования.

Социальные стандарты качества и уровня жизни должны обеспечивать представителям различных социальных групп равные социальные стартовые возможности, перспективы социальной горизонтальной и вертикальной мобильности, возможности для саморазвития.

3. Основные направления социальной стратегии государства

В условиях стабилизации экономики и достижения устойчивого роста производства приоритетными для общества становятся интересы и потребности всего населения, способного трудом, доходами, сбережениями самостоятельно обеспечить рост своего благосостояния. Однако это не означает, что в социальной политике государства прекращается поддержка социально уязвимых групп населения. Отказ от социально неизбежного и поэтому справедливого патернализма представляется неоправданным. Укрепление личной ответственности каждого члена общества за благосостояние своей семьи предполагает создание государством адекватных социально-экономических условий. Противостояние богатых и социально уязвимых бедных слоев населения чревато тяжелейшими последствиями для стабилизации общества. Решение этих проблем возможно лишь при внимательном и взвешенном отношении общества к интересам большинства граждан. В связи с этим предлагаются следующие направления социальной политики, на основе которых будет формироваться социальная стратегия в государствах Содружества.

3.1. Совершенствование демографической политики

Основой демографической политики государства должна стать направленная деятельность государственных органов и иных социальных институтов в сфере качественного воспроизводства народонаселения.

В целях совершенствования демографической политики необходимо решение следующих задач:

— снижение уровня смертности, прежде всего в трудоспособном возрасте, от внешних причин за счет создания комплексной системы профилактики факторов риска, улучшения материально-технического обеспечения учреждений здравоохранения,

повышения качества дорожной инфраструктуры, дисциплины на дорогах, организации дорожного движения, оперативности и качества оказания медицинской помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях на всех ее этапах, за счет перехода в сфере охраны труда к системе управления профессиональными рисками, а также за счет мотивации для улучшения работодателем условий труда, повышение доступности медицинской помощи для жителей сельской местности и отдаленных районов;

— снижение уровня материнской и младенческой смертности, укрепление репродуктивного здоровья населения, здоровья детей и подростков за счет повышения доступности и качества оказания бесплатной медицинской помощи женщинам в период беременности и родов, их новорожденным детям, проведения профилактических мероприятий в целях раннего выявления нарушений состояния здоровья детей и подростков;

— сохранение и укрепление здоровья населения, увеличение продолжительности активной жизни, создание условий и формирование мотивации для ведения здорового образа жизни, существенное снижение уровня заболеваемости социально значимыми и представляющими опасность для окружающих заболеваниями, улучшение качества жизни больных, страдающих хроническими заболеваниями, и инвалидов за счет формирования у различных групп населения, особенно у подрастающего поколения, мотивации для ведения здорового образа жизни путем повышения информированности граждан через средства массовой информации о влиянии на здоровье негативных факторов и возможности их предупреждения, привлечения к занятиям физической культурой, туризмом и спортом, организации отдыха и досуга независимо от места жительства, а также формирование механизмов поддержки общественных инициатив по укреплению здоровья населения; разработка мер, направленных на уменьшение количества потребляемого алкоголя; осуществление в образовательных учреждениях профилактических программ, нацеленных на недопущение потребления алкоголя и табачных изделий детьми и подростками; создание эффективной системы профилактики социально значимых заболеваний, предупреждения факторов их развития; обеспечение безбарьерной среды обитания для лиц с ограниченными возможностями, развитие реабилитационной

индустрии, ориентированной на обеспечение максимальной социализации лиц с ограниченными возможностями здоровья; разработка мер, направленных на сохранение здоровья и продление трудоспособного периода жизни пожилых людей, развитие геронтологической помощи;

— повышение уровня рождаемости за счет рождения в семьях второго и последующих детей, усиление государственной поддержки семей, имеющих детей, включая поддержку семьи в воспитании детей, развитие системы предоставления пособий в связи с рождением и воспитанием детей, усиление стимулирующей роли дополнительных мер государственной поддержки семей, имеющих детей, расширение в связи с этим рынка образовательных услуг для детей и масштабов строительства жилья для семей с детьми; создание механизмов оказания дополнительной поддержки неполных семей с детьми и многодетных семей с низкими доходами, семей, принимающих на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей, а также семей, имеющих детей-инвалидов; обеспечение потребности семей в услугах дошкольного образования на основе развития всех форм дошкольных образовательных организаций; создание в городах и сельской местности среды обитания, благоприятной для семей с детьми; создание условий для повышения доступности жилья для семей с детьми; реализация комплексных мер по содействию женщинам, имеющим малолетних детей, в целях обеспечения совмещения родительских и семейных обязанностей с профессиональной деятельностью; расширение использования гибких форм занятости, позволяющих совмещать работу с выполнением семейных обязанностей; разработка специальных программ, позволяющих женщинам получить новые профессии в случае их перевода (высвобождения) с рабочих мест с вредными и тяжелыми условиями труда на новые рабочие места;

— укрепление института семьи, возрождение духовно-нравственных традиций семейных отношений за счет развития системы консультативной и психологической поддержки семьи в целях создания благоприятного внутрисемейного климата, профилактики семейного неблагополучия, социальной реабилитации семей и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, пропаганда ценностей семьи, формирование в обществе

позитивного образа семьи со стабильным зарегистрированным браком супругов, имеющих несколько детей или принимающих на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей; повышение обязательств родителей по обеспечению надлежащего уровня жизни и развития ребенка; создание специализированной системы защиты прав детей;

— привлечение мигрантов в соответствии с потребностями демографического и социально-экономического развития, с учетом необходимости их социальной адаптации и интеграции за счет разработки социально-экономических мер по повышению миграционной привлекательности территорий, из которых происходит отток населения и которые имеют приоритетное значение для национальных интересов; развитие терпимости в отношениях между местным населением и выходцами из других стран в целях предотвращения этноконфессиональных конфликтов.

3.2. Соблюдение прав и свобод человека, обеспечение стабильности и консолидации общества

Человек, его права и свободы являются высшей ценностью государства.

Основными направлениями социальной стратегии государства в области соблюдения прав и свобод человека являются:

— обеспечение эффективной работы уполномоченных по правам человека;

— развитие международного сотрудничества в области прав человека;

— правовое просвещение по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты.

Основными идеями государства должны стать единство народа, гражданский мир, социальная стабильность, межнациональное и межконфессиональное согласие, компромисс и терпимость. В обществе должны утвердиться духовные ценности, основанные на общечеловеческих нормах морали, национальных традициях, воспитывающие гражданскую ответственность и патриотизм.

Задача социальной стратегии в области обеспечения стабильности и консолидации общества заключается в том, чтобы разрушить старые и предотвратить появление новых барьеров

на пути к единству, независимо от того, на чем эти барьеры основываются — на привычках, привязанностях, особых интересах, предвзятом отношении, религии или других факторах. Посредством поощрения всевозможных форм диалога, а также усиления взаимных связей и отношений между людьми постепенно, шаг за шагом, будет углубляться государственная солидарность и увеличиваться государственный потенциал.

Для выполнения поставленных задач необходимо выделить следующие направления:

- разработка действенных механизмов быстрого обнаружения, предотвращения и разрешения конфликтов в обществе;

- разработка программ и стратегий, нацеленных на обеспечение устойчивого социально-экономического развития страны и достижение социального единства в обществе;

- развитие единой гражданственности, основанной на равенстве возможностей для всех граждан государства;

- устранение причин этнических разногласий, наделение этнических групп равными правами;

- уменьшение разницы между имущими и неимущими гражданами государства и обращение особого внимания на проблемы села;

- развитие форм общения и коммуникационных связей между гражданами государства;

- укрепление взаимоуважения, терпимости и доверительных отношений между различными конфессиями.

3.3. Развитие системы здравоохранения и охрана здоровья

В целях обеспечения устойчивого социально-экономического развития государства одним из приоритетов социальной стратегии должно являться сохранение и укрепление здоровья населения на основе формирования здорового образа жизни и повышения доступности и качества медицинской помощи.

Основными направлениями социальной стратегии развития системы здравоохранения и охраны здоровья являются:

- сохранение и укрепление здоровья населения, при условии формирования приоритета здоровья в системе социальных и духовных ценностей общества путем создания у населения экономической и социокультурной мотивации быть здоровым;

— обеспечение здорового, безопасного питания населения всех возрастных групп, предусматривающее оптимизацию режима и характера питания, а также образование и обучение различных групп населения по вопросам здорового питания, в том числе с участием научных и лечебных центров, занимающихся вопросами питания;

— разработка комплекса мероприятий, способствующих повышению двигательной активности как важнейшего условия поддержания здоровья граждан, что предполагает пропаганду и стимулирование активного образа жизни, образование населения в вопросах физической культуры; восстановление производственной гимнастики и разработку конкретных рекомендаций по ее содержанию и формам осуществления с учетом условий труда; развитие лечебной физкультуры и физической культуры, направленной на поддержание здоровья, с опорой на имеющиеся в этой области разработки ученых стран Содружества и мировой опыт;

— гарантированное обеспечение населения качественной медицинской помощью, основанной на применении современных технологий организации и оказания диагностических, лечебных, реабилитационных и профилактических услуг, эффективность и безопасность которых (при конкретных заболеваниях или патологических состояниях) подтверждена в соответствии с принципами доказательной медицины;

— повышение уровня доступа к медицинским услугам для всех возрастных групп населения путем внедрения эффективной системы обязательного медицинского страхования;

— конкретизация государственных гарантий оказания бесплатной медицинской помощи;

— стандартизация медицинской помощи и определение на этой основе реальной стоимости медицинских услуг, затрат на реализацию государственных и территориальных программ медицинской помощи населению, необходимого лекарственного обеспечения этих программ (список жизненно необходимых и важнейших лекарственных средств), обоснование подушевых нормативов финансирования и оптимизация вариантов проведения реструктуризации сети учреждений здравоохранения;

— создание организационной системы обеспечения качества и доступности медицинской помощи, предусматривающей

максимально быструю доставку пациента в лечебно-профилактическое учреждение (оснащенное лечебно-диагностическим оборудованием, укомплектованное подготовленными медицинскими кадрами и обеспеченное необходимыми лекарственными препаратами и изделиями медицинского назначения согласно соответствующим стандартам), поэтапное, при необходимости, продолжение лечения в других медицинских учреждениях (преимущественные долечивание и реабилитация, вторичная профилактика, санаторно-курортное восстановительное лечение) или на дому, в соответствии с порядком оказания медицинской помощи при конкретном заболевании или состоянии, до достижения наилучшего результата (выздоровление, функциональное восстановление);

- проведение глубоких преобразований в области управления кадровым потенциалом отрасли;

- инновационное развитие здравоохранения на основе достижений фундаментальной науки, создания и внедрения новых эффективных лечебно-диагностических технологий и лекарственных средств в медицинскую практику;

- финансовое обеспечение оказания гражданам бесплатной медицинской помощи;

- информатизация здравоохранения.

3.4. Совершенствование системы социальной защиты, социального обеспечения и страхования и пенсионного обеспечения и страхования

Социальная защита является показателем экономического роста государства, только сильное государство имеет развитую систему социальной защиты.

Основными направлениями социальной стратегии государства в совершенствовании системы социальной защиты, социального обеспечения и страхования и пенсионного обеспечения и страхования являются:

- повышение уровня и качества жизни населения, включая обеспечение эффективного функционирования системы социальных гарантий (социальной защиты);

- повышение эффективности функционирования системы социальной защиты и социального обслуживания населения, в первую очередь пожилых граждан и лиц с ограниченными возможностями здоровья;

— внедрение практики альтернативного социального обслуживания, а также проведение мониторинга и оценки социальных услуг с привлечением специализированных общественных организаций, институтов гражданского общества;

— расширение практики предоставления социальных услуг для социально уязвимых групп населения специализированными общественными организациями, а также физическими и юридическими лицами;

— повышение уровня и потенциала лиц, занятых в области социальных услуг, усиление института социального работника, повышение навыков и знаний лиц, занятых в предоставлении социальных услуг;

— укрепление системы социальной защиты семьи, обеспечивающей сохранение ребенка в семье, создание благоприятных условий для комплексного развития и жизнедеятельности детей и подростков, попавших в трудную жизненную ситуацию;

— социальная реабилитация, социальная адаптация и подготовка к самостоятельной жизни в обществе детей с ограниченными возможностями здоровья;

— повышение качества и увеличение объема услуг по реабилитации и социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями здоровья;

— содействие развитию некоммерческих организаций и благотворительности, направленных на поддержку населения, нуждающегося в социальной помощи;

— совершенствование системы социальной поддержки отдельных категорий граждан;

— совершенствование тарифно-бюджетной политики за счет обязательности уплаты страховых взносов, размер которых влияет на приобретаемые пенсионные права, а также установление единых тарифов страховых взносов в отношении всех категорий страхователей, установление актуарно обоснованного тарифа страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, а также содействие формированию достойных пенсий средне- и высокодоходным категориям граждан в рамках формирования полноценной системы добровольного пенсионного страхования и негосударственного пенсионного обеспечения;

— преобразование системы досрочных пенсий путем сохранения системы социальных гарантий работникам, занятым на производстве с особыми условиями труда;

— реформирование института накопительной составляющей пенсионной системы путем реализации комплекса мер, направленных на ее поэтапную трансформацию в систему добровольного пенсионного страхования и негосударственного пенсионного обеспечения в рамках гражданско-правовых (договорных) отношений;

— развитие корпоративного пенсионного обеспечения путем реализации мер по изменению правового статуса пенсионных накоплений на основе перевода их из области публичного права в гражданско-правовые отношения;

— совершенствование системы формирования пенсионных прав в зависимости от участия граждан в солидарной пенсионной системе, стажа работы и приведение в соответствие показателей ожидаемого периода выплаты трудовой пенсии по старости с фактической (статистической) продолжительностью жизни;

— совершенствование системы управления обязательным пенсионным страхованием и персонифицированным учетом граждан, что обеспечит полную идентификацию граждан, учет их трудовых и социальных прав, включая меры социальной поддержки, ведение полной трудовой и социальной документации граждан в электронном виде (в частности, электронной трудовой книжки работника);

— обеспечение адекватного коэффициента замещения утраченного заработка при необходимом страховом (трудовом) стаже;

— установление размера пенсии на уровне не ниже величины прожиточного минимума пенсионера в стране;

— определение приемлемого уровня страховой нагрузки для субъектов экономической деятельности с установлением единого тарифа страховых взносов для всех категорий работодателей;

— формирование гибкой и адаптивной пенсионной системы путем создания постоянно действующего механизма ее балансировки;

— формирование трехуровневой пенсионной системы для групп с разными доходами (для средне- и высокодоходных категорий — с опорой на добровольное пенсионное страхование и негосударственное пенсионное обеспечение при условии развития этих институтов);

— повышение эффективности накопительной составляющей пенсионной системы через развитие институтов добровольного пенсионного страхования и негосударственного пенсионного обеспечения;

— осуществление модернизации основных институтов действующей пенсионной системы. При этом необходимо обеспечивать преемственность и сохранить социально-страховой принцип функционирования данной системы, согласно которому трудовая пенсия представляет собой компенсацию заработной платы работника в связи с утратой им трудоспособности в случаях достижения пенсионного возраста, наступления инвалидности и смерти кормильца (применительно к нетрудоспособным членам семьи умершего работника);

— формирование эффективной системы обязательного социального страхования работающих граждан.

3.5. Совершенствование рынка труда и трудовых отношений, улучшение условий труда и охраны труда, обеспечение достойной заработной платы

Рынок труда нередко является самым точным детектором социального положения населения той или иной страны, и четкость формирования направлений социальной стратегии государства будет предопределять социальное благополучие граждан.

Можно выделить следующие направления совершенствования рынка труда и трудовых отношений:

— совершенствование национального законодательства, приведение его в соответствие с международными стандартами, усиление государственного контроля в области трудового законодательства, и в частности борьбы с неформальной занятостью, разработка и внедрение профессиональных стандартов и сертификации рабочих мест;

— принятие мер экономического, организационного и финансового характера, направленных на создание, модернизацию и сохранение рабочих мест с достойной оплатой труда, поддержку малого и среднего предпринимательства, повышение качества и конкурентоспособности рабочей силы, получение общего и профессионального образования, переподготовку кадров;

— осуществление мер по содействию занятости категорий населения, нуждающихся в особой поддержке на рынке труда, в том числе лиц с ограниченными возможностями здоровья, родителей, воспитывающих несовершеннолетних детей, детей-инвалидов, молодежи, лиц, освобожденных из мест лишения свободы;

— обеспечение социального диалога между государственным и частным секторами с целью расширения практики корпоративной социальной ответственности;

— совершенствование государственной миграционной политики, направленной на цивилизованное решение проблем трудовой миграции и повышение ее эффективности, сочетающей долгосрочные интересы и экономическую целесообразность привлечения иностранной рабочей силы с вопросами защиты внутреннего рынка труда, недопущения нелегальной трудовой миграции и обеспечивающей соблюдение прав человека, прав трудящихся-мигрантов, их защиту от актов насилия, принудительного труда, ксенофобии и дискриминации, от всех проявлений транснациональной организованной преступности, включая торговлю людьми, в том числе женщинами и детьми.

Основными направлениями социальной стратегии государства в области улучшения условий и охраны труда являются:

— обеспечение приоритета сохранения жизни и здоровья работников;

— принятие превентивных мер, направленных на недопущение несчастных случаев и травматизма на предприятиях;

— государственное управление охраной труда;

— государственный контроль и надзор за соблюдением прав и законных интересов работников в области охраны труда;

— защита законных интересов работников, пострадавших от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, а также членов их семей;

— установление компенсаций за тяжелый труд, работу с вредными для здоровья веществами, опасные условия, неустрашимые при современном техническом уровне производства и организации труда;

— координация деятельности в области охраны труда, окружающей природной среды и других видов экономической и социальной деятельности;

— участие государства в финансировании мероприятий по охране труда;

— организация государственной статистической отчетности об условиях труда, а также о производственном травматизме, профессиональной заболеваемости и об их материальных последствиях;

— обеспечение функционирования единой информационной системы охраны труда;

— проведение эффективной налоговой политики, стимулирующей создание безопасных условий труда, разработку и внедрение безопасной техники и технологий, производство средств индивидуальной и коллективной защиты работников;

— использование практики дотаций предприятиям, крупным работодателям, достигшим прогресса в области обеспечения безопасности условий труда;

— установление порядка обеспечения работников средствами индивидуальной и коллективной защиты, а также санитарно-бытовыми помещениями и устройствами, лечебно-профилактическими средствами за счет средств работодателей;

— создание в перспективе условий на производстве, исключающих контакты работников с опасными и вредными производственными факторами;

— предоставление технической инспекции труда профсоюзов права выдавать работодателям обязательные к исполнению предписания по устранению нарушений правил охраны труда.

Основными направлениями социальной стратегии государства в области обеспечения достойной заработной платы являются:

— обеспечение расширенного воспроизводства рабочей силы; установление общественно значимой дифференциации оплаты труда в соответствии с его количеством и качеством; устранение дискриминации в заработной плате;

— определение соотношения между стоимостью жизни, средней и минимальной заработной платой, средним и минимальным размером пенсий и социальных выплат;

— обеспечение в перспективе опережающего темпа роста размеров оплаты труда в сравнении с динамикой других экономических показателей;

— установление в соответствии с трудовым законодательством минимального размера оплаты труда, превышающего уровень прожиточного минимума;

- законодательное установление механизмов регулирования регионально-отраслевых уровней минимальной оплаты труда;
- переход от плоской к дифференцированной шкале налогообложения доходов физических лиц;
- разработка мер по повышению экономической ответственности предпринимателей (работодателей) за выплату заработной платы наемным работникам в размерах, обеспечивающих расширенное воспроизводство рабочей силы, и в сроки, обусловленные законом и договорами;
- приведение состава и норм потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в соответствие с показателями минимального социального бюджета.

3.6. Проведение эффективной молодежной и семейной политики, совершенствование мер, направленных на охрану семьи, материнства, отцовства и детства

Государственная молодежная политика является системой формирования приоритетов и мер, направленных на создание условий и возможностей для успешной социализации и эффективной самореализации молодежи, для развития ее потенциала и, следовательно, на социально-экономическое и культурное развитие государства, обеспечение его конкурентоспособности и укрепление национальной безопасности.

Приоритетными должны стать такие направления, работа по которым обеспечит создание условий для успешной социализации и эффективной самореализации молодежи, а также возможности для самостоятельного и эффективного решения молодыми людьми возникающих проблем. Такой подход, способствуя взаимосвязанному улучшению качества жизни молодого поколения и развитию государства в целом, предполагает:

- системное вовлечение молодежи в общественную жизнь и развитие у молодежи навыков самостоятельной жизнедеятельности, информирование всех молодых людей о возможностях их развития в государстве и в мировом сообществе;
- развитие созидательной активности молодежи; выявление, продвижение, поддержку активности молодежи и ее достижений в социально-экономической, общественно-политической, творческой и спортивной сферах;
- интеграцию молодых людей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, в жизнь общества, вовлечение в полноценную

жизнь молодых людей, испытывающих проблемы с интеграцией в обществе, — лиц с ограниченными возможностями здоровья, выпускников образовательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, специальных (коррекционных) образовательных учреждений, специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа, жертв насилия, военных действий и катастроф, переселенцев и мигрантов, лиц, освободившихся из мест лишения свободы, представителей коренных и малочисленных народов, а также молодых людей из семей, оказавшихся в социально опасном положении, безработных, ВИЧ-инфицированных и молодых людей, зависимых от употребления психоактивных веществ.

Вопрос семейной политики — основополагающий вопрос, от решения которого зависит безопасность государства, цивилизации. Основными направлениями социальной стратегии государства в этой области являются:

- улучшение демографической ситуации в государстве;
- создание условий, способствующих формированию репродуктивного поведения супружеских пар, ориентированного на осознанное рождение двух и более детей;
- всестороннее укрепление института семьи как наиболее рациональной формы жизнедеятельности личности и ее нормальной социализации;
- обеспечение льготных условий кредитов на развитие малого и среднего бизнеса для молодых семей;
- обеспечение доступа молодых семей к льготным финансовым ресурсам для создания качественной жилищной среды и инфраструктуры;
- максимальное использование трудового и творческого потенциала семьи в развитии общества;
- совершенствование системы социальных гарантий, направленных на повышение благосостояния и стабильности семей с детьми;
- развитие системы учреждений по поддержке семьи и детей в государстве;
- обеспечение семье возможностей для ее стабильного функционирования и полного выполнения своих функций;
- создание благоприятных условий для рождения и воспитания здоровых детей, охраны материнства, отцовства и детства;

- обеспечение условий для роста воспитательного, духовно-нравственного потенциала семьи;
- повышение роли государства в создании условий для жизнеобеспечения, воспитания, образования и развития детей;
- формирование позитивного «просемейного» общественного мнения, повышение в обществе престижа многодетной и социально благополучной семьи;
- формирование общественного мнения в направлении повышения статуса молодой семьи, материнства и отцовства, роли детей в жизни современного общества;
- усиление мер поддержки многодетных семей;
- уменьшение бедности семей, имеющих детей;
- обеспечение качественным и доступным жильем семей;
- преодоление дефицита мест в дошкольных образовательных учреждениях;
- создание комфортной среды для семей с детьми.

Основными задачами государства по охране семьи, материнства, отцовства и детства являются:

- реализация семейной политики на территории государства;
- проведение демографической политики, направленной на увеличение численности населения;
- обеспечение условий для повышения уровня жизни малоимущих семей за счет реализации системы мер социальной поддержки;
- оказание правовой помощи и социальной поддержки семье, материнству, отцовству и детству;
- обеспечение условий для совмещения профессиональных и семейных обязанностей работающими гражданами, имеющими детей, в том числе путем развития системы учреждений дополнительного образования, дошкольных образовательных учреждений;
- взаимодействие органов государственной власти с органами местного самоуправления, общественными объединениями, юридическими и физическими лицами в сфере охраны семьи, материнства, отцовства и детства.

3.7. Совершенствование системы образования, науки и культуры

Основной стратегией государства в области образования является создание механизма устойчивого развития системы образования. Для достижения этой цели необходимо решение следующих задач:

- формирование в общественном сознании отношения к образованию как высшей ценности гражданина, общества и государства;

- стимулирование негосударственных инвестиций в систему образования, в том числе путем предоставления налоговых и таможенных льгот для юридических и физических лиц, участвующих в развитии образовательных учреждений;

- привлечение работодателей и других заказчиков-специалистов к социальному партнерству и организации профессионального образования с целью удовлетворения потребностей рынка труда;

- обеспечение доступности и полноценности образования;

- повышение качества дошкольного и профессионального образования;

- качественное образование в сельской школе на основе развития ее материальной базы, современных технологий обучения, сохранения дополнительных социальных гарантий для учащихся и педагогов в сельской местности;

- обеспечение гарантий бесплатного образования на всех уровнях;

- предоставление бесплатных учебников для учащихся общеобразовательных школ и учреждений начального профессионального образования; доступность учебной и научной литературы для студентов учреждений среднего и высшего профессионального образования;

- введение выплат малообеспеченным учащимся и создание других социальных мер поддержки детей, нуждающихся в особой социальной защите;

- внедрение кредитования для получения высшего образования детьми из малообеспеченных семей;

- переход к нормативному финансированию учебного процесса. Финансовые нормы должны быть гибкими и позволять комплексно решать вопрос об объеме бюджетных ассигнований на развитие образования в каждом конкретном случае;

— повышение социальной мобильности, уровня общего и профессионального образования населения, профессиональных качеств кадров высшей квалификации за счет доступности конкурентоспособного образования;

— интеграция образования, науки и производства, включая интеграцию научных исследований с образовательным процессом, научных организаций с образовательными учреждениями, науки и образования с производством;

— поддержка различных форм самоорганизации обучающихся как неотъемлемая часть всей системы образования и формирования гражданской правовой культуры молодежи;

— интеграция государственной системы образования и мировой образовательной системы с учетом накопленного опыта и традиций.

Важнейшими направлениями государственной стратегии в области развития науки являются:

— совершенствование государственной инновационной и промышленной политики;

— совершенствование контрактной системы и системы государственного заказа на подготовку высококвалифицированных специалистов и рабочих кадров;

— развитие фундаментальной науки, важнейших прикладных исследований и разработок;

— совершенствование государственного регулирования в области развития науки и технологий;

— формирование государственной инновационной системы;

— повышение эффективности использования результатов научной и научно-технической деятельности;

— сохранение и развитие кадрового потенциала научно-технического комплекса;

— воспитание новых поколений в традициях престижа труда ученого и педагога;

— обеспечение эффективности государственно-правового регулирования в области интеграции науки, образования и высокотехнологичной промышленности;

— развитие международного научно-технического сотрудничества.

Основными направлениями социальной стратегии государства в совершенствовании культуры должны стать:

— расширение доступа широких слоев населения к лучшим образцам отечественной и зарубежной культуры и искусства;

— создание условий для стимулирования населения к творческой самореализации путем совершенствования системы культурно-просветительской работы, организации досуга и массового внешкольного художественного образования;

— модернизация услуг в сфере культуры в интересах всех групп и слоев населения, включающая в себя: повышение адресности культурных услуг, ориентацию услуг на конкретные группы и категории потребителей; повышение разнообразия культурных услуг; расширение доступа к ценностям и объектам, ранее неизвестным или закрытым для обозрения; повышение комфортности потребления услуг и улучшение стандартов обслуживания; обеспечение оснащенности процесса предоставления услуг современными техническими и технологическими средствами; развитие дополнительных услуг в учреждениях культуры; расширение использования открытых городских пространств для проведения культурных мероприятий;

— повышение образовательной роли культуры, развитие образовательной деятельности организаций культуры, направленной на обслуживание детско-юношеской аудитории; расширение круга организаций, работающих в этой сфере; развитие культурно-образовательной деятельности, направленной на привлечение семейной аудитории, различных групп и категорий взрослого населения; повышение уровня методической обеспеченности культурно-образовательного процесса; внедрение инновационных моделей и методик, современных технических и технологических средств; привлечение внимания общества к важности и приоритетности развития образовательной функции культуры;

— обеспечение доступности культурных услуг и творческой деятельности для лиц с ограниченными физическими возможностями и малообеспеченных слоев населения, развитие в учреждениях культуры системы льготного и бесплатного обслуживания отдельных категорий населения; обеспечение оснащенности учреждений культуры специализированным оборудованием и материально-техническими средствами для доступа лиц с ограниченными возможностями здоровья и групп с ограниченной мобильностью; привлечение внимания обще-

ства к проблемам лиц с ограниченными возможностями здоровья и малообеспеченных групп населения, содействие развитию творческих способностей представителей этих групп, применению их творческого и интеллектуального потенциала в сфере культуры;

— содействие росту многообразия творческих процессов, создание условий для выявления и продвижения молодых дарований; обеспечение устойчивого развития традиционной системы музыкального и художественного образования, средних профессиональных учебных заведений; содействие развитию современного искусства всех направлений; содействие развитию творческих союзов и других общественных организаций, объединяющих учреждения и частных лиц, занятых в сфере культуры, представителей творческих профессий; поддержка современной молодежной культуры; содействие развитию национальных культур, традиций и обычаев этнических общностей и национальных образований государства; создание условий для развития народного творчества и ремесел; создание условий для развития негосударственных организаций, осуществляющих деятельность в сфере культуры; содействие развитию любительского творчества;

— совершенствование управления и финансово-хозяйственной деятельности учреждений культуры, повышение уровня доходов работников культуры; создание условий для карьерного и профессионального роста в сфере культуры; укрепление связей и расширение взаимодействия между организациями культуры и образовательными учреждениями, формирующими управленческие кадры для сферы культуры; внедрение передового европейского и мирового опыта управления культурными процессами; формирование современной системы повышения квалификации работников культуры; повышение доходов учреждений культуры от предоставления платных и дополнительных услуг; привлечение в сферу культуры внебюджетных источников финансирования: средств инвесторов, предпринимателей, благотворительных фондов и физических лиц.

3.8. Совершенствование системы физической культуры, спорта и туризма

Основными направлениями социальной стратегии государства для совершенствования системы физической культуры, спорта и туризма признаны:

- разработка и реализация правового и экономического механизма обеспечения социальных приоритетов развития физической культуры, спорта и туризма;

- создание условий для развития и повышения эффективности функционирования системы физического воспитания населения;

- развитие оздоровительного, спортивного и международного туризма;

- достижение роста основных показателей развития физической культуры и спорта в государстве; опережение темпов их роста по сравнению со среднемировыми, обеспечение эффективной подготовки спортсменов и национальных команд по видам спорта к участию в Олимпийских играх, чемпионатах мира, Европы и других крупнейших международных соревнованиях;

- создание условий для использования физической культуры и спорта в формировании здорового образа жизни населения государства, особенно детей, подростков и молодежи;

- выработка потребности у всех категорий населения к занятиям физической культурой, спортом и туризмом;

- удовлетворение спроса населения на платные физкультурно-спортивные услуги;

- повышение уровня организации работы в спорте высших достижений;

- укрепление материальной базы спортивных объектов за счет модернизации имеющихся и создания новых спортивных объектов;

- улучшение условий и охраны труда в сфере физической культуры, спорта и туризма;

- совершенствование системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров;

- повышение эффективности социальной поддержки спортсменов и физкультурно-спортивных работников;

- совершенствование научно-методического и информационного обеспечения системы физического воспитания населения;
- создание современной структуры врачебно-педагогического контроля за состоянием здоровья и физической подготовленностью занимающихся физической культурой и спортом;
- расширение международных связей в сфере физической культуры, спорта и туризма;
- совершенствование системы управления развитием и функционированием отрасли;
- совершенствование информационно-пропагандистского обеспечения физической культуры, спорта и туризма;
- создание условий для вовлечения людей с ограниченными физическими возможностями в занятия физической культурой, спортом и туризмом.

3.9. Повышение уровня и качества услуг в сфере жизнеобеспечения населения: коммунального хозяйства, транспорта, связи, бытового обслуживания

Основными направлениями социальной стратегии государства в области жилищно-коммунального хозяйства (далее — ЖКХ) являются:

- принятие национальных законов, направленных на финансовое оздоровление жилищно-коммунального комплекса государства;
- повышение роли органов местного самоуправления в организации ЖКХ поселений, муниципальных органов и городских округов, в их контроле независимо от видов собственности и в защите интересов потребителей услуг коммунального хозяйства;
- осуществление постепенного перехода от дотирования жилищно-коммунальных предприятий к коммерческим принципам работы при повышении качества предоставляемых услуг на основе современных технологий и материалов;
- стимулирование процесса преобразования муниципальных унитарных предприятий ЖКХ в акционерные общества и другие рыночные структуры, работающие на конкурентной основе.

Позиция государства в создании условий для социально-экономического развития транспорта определяет следующие направления:

— формирование единого транспортного пространства государства на базе сбалансированного развития эффективной транспортной инфраструктуры;

— обеспечение доступности, объема и конкурентоспособности транспортных услуг для грузовладельцев в соответствии с потребностями экономики государства;

— обеспечение доступности и качества транспортных услуг для населения в соответствии с социальными стандартами;

— интеграция в мировое транспортное пространство и реализация транзитного потенциала государства;

— повышение уровня безопасности транспортной системы;

— снижение вредного воздействия транспорта на окружающую среду;

— развитие транспортной техники, технологий и информационного обеспечения.

Основными направлениями социальной стратегии повышения уровня и качества связи должны стать:

— создание условий для развития современных сетей связи во всех населенных пунктах государства;

— создание условий для развития безопасного Интернета, с должным уровнем защиты персональных данных, гарантией безопасных финансовых транзакций, и создание основы (включая международное сотрудничество) для борьбы с киберпреступностью;

— внедрение стандартов качества услуг связи и доступа в Интернет и обеспечение их соблюдения операторами связи;

— обеспечение доступа операторов связи к транспортной инфраструктуре;

— создание государственной инфраструктуры цифрового вещания;

— организация оцифровки национальных библиотек, фондов и архивов, обеспечивающей их широкую доступность;

— создание условий для развития электронной коммерции и малого бизнеса;

— модернизация традиционной почтовой сети;

— ускорение информатизации органов государственной власти с тем, чтобы избавить жителей от необходимости обращаться в государственные органы для получения справок и других документов; обеспечение эффективной и удобной работы портала государственных услуг, системы межведомственного

электронного взаимодействия и гарантирование доступности всех государственных услуг в электронном виде в любом регионе государства;

- формирование среды, позволяющей ИТ-компаниям создавать полезные для жителей приложения и сервисы и интегрировать их с «электронным правительством»;

- стимулирование внедрения электронного способа оплаты в различных сферах жизни населения, в том числе через создание экономических стимулов оплачивания услуг в электронной форме.

Основными направлениями развития бытового обслуживания населения должны стать:

- увеличение сети сферы бытового обслуживания;

- улучшение качества бытовых услуг;

- обеспечение ценовой доступности бытовых услуг для всех слоев населения;

- повышение квалификации кадров сферы бытового обслуживания;

- создание условий для стабилизации сферы бытового обслуживания.

3.10. Развитие жилищной сферы, обеспечение доступным жильем

Для развития жилищной сферы и решения задач по обеспечению граждан жильем необходимо:

- содействовать развитию строительства жилья экономкласса и социального жилья;

- поэтапно внедрить стандарты жилья экономкласса при реализации государственного спроса на жилье и при строительстве жилья за счет бюджетных средств;

- поддержать обеспечение земельных участков инженерной, социальной и дорожной инфраструктурой для строительства жилья экономкласса, в первую очередь малоэтажного;

- создать условия для банковского кредитования застройщиков на цели жилищного строительства, в том числе жилищных некоммерческих объединений граждан, индивидуальных застройщиков, участников долевого строительства;

- содействовать развитию жилищного строительства жилищными некоммерческими объединениями граждан, в том числе жилищно-строительными кооперативами;

- совершенствовать государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним и государственный кадастровый учет в целях усиления защиты прав граждан на жилье;
- создать условия для привлечения средств инвесторов в развитие коммунальной инфраструктуры, необходимой для обеспечения жилищного строительства.

3.11. Обеспечение экологической безопасности государства, совершенствование охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов

Основными направлениями социальной стратегии государства в области обеспечения экологической безопасности государства должны стать:

- сохранение окружающей природной среды и обеспечение ее защиты;
- ликвидация экологических последствий хозяйственной деятельности в условиях возрастающей экономической активности и глобальных изменений климата;
- неистощительное использование возобновляемых и рациональное использование невозобновляемых природных ресурсов; внедрение комплексного, экологически сбалансированного природопользования, его ориентация на цели устойчивого развития, включая научно обоснованные методы использования земельных, водных и минеральных ресурсов;
- создание благоприятных условий для устойчивого лесопользования с учетом трансграничности лесных массивов, обеспечивающих экологическое благополучие, сохранение экосистем и биоразнообразия;
- совершенствование прогнозирования климатических изменений, развитие системы раннего предупреждения экстремальных погодных явлений и обеспечения готовности к ним;
- обеспечение качества воды, почв и атмосферного воздуха в соответствии с принятыми нормами; сокращение удельного водопотребления в производстве и жилищно-коммунальном хозяйстве;
- поддержание экологически устойчивого промышленного развития, разработка и внедрение норм, стимулирующих техническое перевооружение производств и снижение избыточного потребления ресурсов;

- поощрение исследований и разработок в области альтернативной энергетики;
- обеспечение экологической безопасности потенциально опасных видов деятельности; реабилитация территорий и акваторий, пострадавших в результате техногенного воздействия на природную среду;
- обеспечение ядерно-радиационной, химической безопасности; снижение риска воздействий на здоровье человека, окружающую среду при проектировании, строительстве, эксплуатации, выводе из эксплуатации промышленных и энергетических объектов;
- совершенствование природоохранного законодательства, усиление государственного и природоохранного регулирования хозяйственной и иной деятельности;
- совершенствование структуры и повышение эффективности деятельности исполнительной власти разного уровня, действующей в сфере охраны окружающей среды;
- совершенствование системы подготовки специалистов по экологии; подготовка специалистов в области охраны окружающей среды, повышение квалификации специалистов всех уровней по вопросам охраны окружающей среды;
- повышение активности профсоюзов и других общественных объединений в области охраны окружающей среды; осуществление общественного экологического контроля;
- экологическое просвещение широких кругов общественности;
- развитие и совершенствование системы особо охраняемых природных территорий;
- соблюдение приоритетности экологических, санитарно-гигиенических и рекреационных направлений деятельности;
- совершенствование комплексного экологического мониторинга окружающей среды;
- повышение экологической ответственности бизнеса, инвестирование в постоянное экологическое совершенствование производства с целью уменьшения объемов производимых им веществ, загрязняющих окружающую среду;
- соблюдение экологических приоритетов в здравоохранении и демографической политике путем снижения неблагоприятного воздействия экологических факторов и улучшения экологических показателей окружающей среды;

— оказание адресной помощи группам населения, проживающим в зонах экологического бедствия или особо уязвимым к неблагоприятным экологическим воздействиям; переход хозяйственного комплекса в регионах с экстремальными природно-климатическими условиями на высокоэффективные автоматизированные технологии; применение вахтовой и ротационной систем ведения работ;

— предотвращение и уменьшение экологических последствий чрезвычайных ситуаций, выявление и минимизация экологических рисков для природной среды и здоровья населения, связанных с возникновением чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

— своевременное прогнозирование и выявление возможных экологических угроз, включая оценку природных и техногенных факторов возникновения возможных чрезвычайных ситуаций с негативными экологическими последствиями;

— разработка и осуществление мер по снижению риска возникновения чрезвычайных ситуаций с негативными экологическими последствиями;

— предотвращение экологического терроризма и ликвидация его последствий, вызывающих ухудшение экологической обстановки и деградацию природной среды; предотвращение диверсий и техногенных аварий с экологическими последствиями; предотвращение преднамеренного применения химических веществ, вызывающих деградацию природной среды; предотвращение умышленных пожаров, вызывающих уничтожение природных и аграрных систем;

— усиление контроля за распространением чужеродных видов и генетически измененных организмов, организация системы контроля за ввозом и распространением на территории страны чужеродных видов и генетически измененных организмов;

— обеспечение государственного, ведомственного, производственного, муниципального и общественного экологического контроля производств и видов деятельности вне зависимости от ведомственной принадлежности и форм собственности, в том числе через совершенствование системы лицензирования, сертификации и паспортизации;

— создание эффективного правового механизма обеспечения сохранения природной среды и экологической безопасности, совершенствование правоприменительной практики в це-

лях обеспечения адекватной ответственности за экологические правонарушения и ее неотвратимости;

— экономическое регулирование государственных и рыночных отношений для обеспечения рационального неистощительного природопользования, снижения нагрузки на природную среду, ее охраны, привлечения бюджетных и внебюджетных средств на природоохранную деятельность;

— обеспечение государственных органов, юридических лиц и граждан достоверной информацией о состоянии окружающей среды и его возможных неблагоприятных изменениях, необходимой для их предотвращения, устойчивого природопользования, а также осознанного выбора гражданами условий их жизнедеятельности.

4. Принципы реализации социальной стратегии государства

Принципы социальной стратегии характеризуют ее сущность, определяют ее содержание, толкование и применение. Реализация этих принципов приведет к достижению установленных целей по повышению уровня и качества жизни населения, преодолению имущественного расслоения общества и развитию человеческого капитала.

4.1. Запрещение всех форм дискриминации и принуждения

Каждый имеет реальные возможности для реализации своих прав. Никто не может быть ограничен в правах и свободах или каких-либо преимуществах независимо от происхождения, расы, цвета кожи, национальности, языка, отношения к религии, политических убеждений, принадлежности или непринадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств, не связанных с определенными законом условиями получения соответствующего дохода. Не является дискриминацией установление различий, исключений, предпочтений, а также ограничение прав гражданам, которые определяются свойственными тому или иному виду отношений требованиями, установленными законом, либо обусловлены особой заботой государства о лицах, нуждающихся в повышенной правовой защите.

Лица, считающие, что они подверглись дискриминации, вправе обратиться в соответствующие институциональные органы и (или) в суд с заявлением о восстановлении нарушенных прав, возмещении материального и морального вреда.

Любая из сторон отношений не имеет права принуждать другую сторону выполнять какие-либо действия под угрозой наказания (насильственного воздействия), за исключением действий, требуемых условиями чрезвычайных обстоятельств, в том числе в случаях объявления чрезвычайного или военного положения, бедствий или угрозы бедствия (голод, наводнение, пожары, землетрясения, сильные эпидемии и др.), а также в иных случаях, ставящих под угрозу жизнь или нормальные условия жизнедеятельности всего населения или его части.

4.2. Обеспечение права каждого гражданина на условия жизнедеятельности

В сфере систем жизнеобеспечения населения социальное государство устанавливает следующие приоритеты: сохранение и приумножение жилого фонда и повышение его комфортабельности; развитие коммунального хозяйства, средств транспорта и связи за счет средств населения и бюджетного финансирования; создание нормальных условий жизни в населенных пунктах, не имеющих постоянно действующих коммуникаций с основной территорией страны.

Каждый гражданин имеет право на благоприятную среду жизнедеятельности. Реализация такого права гражданина предусматривает участие граждан и общественных объединений в осуществлении градостроительной деятельности.

Государство обеспечивает право гражданина на безопасные территории и поселения и их защиту от воздействия чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Государство обеспечивает соблюдение требований охраны окружающей природной среды, экологической безопасности и санитарных правил.

Каждый гражданин имеет право на выбор места жительства, для этого территории городских и сельских поселений обеспечиваются сооружениями и коммуникациями транспорта в целях создания доступа к местам работы и отдыха, центрам социально-культурного обслуживания для всех категорий населения, в том числе для лиц с ограниченными возможностями здоровья, независимо от места их проживания.

Граждане, их объединения и юридические лица государства имеют право на достоверную, полную и своевременную инфор-

мацию о состоянии среды жизнедеятельности, ее предполагаемых изменениях (при строительстве, реконструкции объектов жилищно-гражданского назначения, благоустройстве территорий, прокладке инженерных и транспортных коммуникаций) и иную информацию о градостроительной деятельности, за исключением информации, содержащей государственную тайну в соответствии с законами.

4.3. Равенство прав и возможностей граждан в достижении требуемого уровня и образа жизни

Основными параметрами образа жизни являются труд (учеба для подрастающего поколения), быт, общественно-политическая и культурная деятельность людей, а также различные поведенческие привычки и проявления.

Социальная стратегия государства в области равенства прав и возможностей граждан в достижении требуемого уровня и образа жизни строится на основе следующих согласованных принципов:

— каждый человек должен иметь возможность зарабатывать себе на жизнь трудом по свободно избранной специальности. Все трудящиеся имеют право на справедливые условия труда, на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, на справедливое вознаграждение, достаточное для поддержания нормального уровня жизни их самих и их семей;

— каждый человек имеет право на отдых и досуг, включая право на разумное ограничение рабочего дня и на оплачиваемый периодический отпуск;

— каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по независящим от него обстоятельствам;

— каждый человек имеет право на образование. Образование должно быть бесплатным, по меньшей мере в том, что касается начального и общего образования. Начальное образование должно быть обязательным. Техническое и профессиональное образование должно быть общедоступным, и высшее образова-

ние должно быть одинаково доступным для всех на основе способностей каждого.

4.4. Обеспечение права и социальных гарантий не ниже установленных государством стандартов для достойного уровня жизни каждого человека

Установление и применение системы социальных стандартов качества и уровня жизни должно быть направлено на обеспечение социальной безопасности, удовлетворение важнейших потребностей населения в социальных услугах, усиление государственной поддержки развития социальной сферы, выравнивание уровня социального развития на всей территории государства; концентрацию финансовых ресурсов на приоритетных направлениях государственной социальной политики; планирование и организацию предоставления гарантируемых социальных благ и услуг, оценку и контроль за деятельностью учреждений и организаций, осуществляющих их реализацию.

Создание государством благоприятной среды для предоставления альтернативных видов социальных услуг специализированными общественными организациями, социально ориентированными некоммерческими организациями и институтами гражданского общества направлено на повышение конкурентоспособности и качества предоставляемых гражданам страны социальных услуг.

4.5. Верховенство прав и свобод граждан

Важнейшим инструментом реализации социальной стратегии как основного параметра устойчивого развития государства является право и его главное проявление — права человека, объективирующие свободу, автономию и порядок взаимодействия человека и государства.

Обеспечение и защита неотъемлемых прав человека — главная цель и важнейший инструмент обеспечения свободы, благосостояния, достоинства, безопасности людей, избавления от пагубных последствий дестабилизации общества. Установление партнерства между гражданином и властью, вытекающего из прав человека, предотвращает политические и социальные катаклизмы, способствует устойчивому развитию общества, цель которого избрана и одобрена большинством народа.

Принцип изначального равенства, на котором основаны права человека, примиряет противоречивые и разнонаправленные интересы людей, создает своего рода консенсус относительно характера их взаимодействия, объема благ и притязаний, на которые может рассчитывать каждый, роли государства в обеспечении прав человека и способов их защиты. Значимость прав человека проявляется в их постоянном расширении и развитии. Реализация провозглашенных прав и свобод для всех способствует становлению согласия в обществе.

Принцип верховенства права является одним из фундаментальных конституционных принципов права.

Каждый гражданин имеет право лично обратиться в органы государственной власти и органы местного самоуправления, которые в свою очередь должны рассмотреть обращение и дать обоснованный ответ в срок, установленный законом.

Государство гарантирует защиту прав человека и гражданина через уполномоченного по правам человека (омбудсмена), который осуществляет контроль за соблюдением прав и свобод граждан.

Государство предоставило каждому право после использования национальных средств правовой защиты обращаться в международные судебные учреждения или в соответствующие международные организации, членом или участником которых государство является.

5. Основные результаты реализации социальной стратегии государства

Реализация положений социальной стратегии упорядочит взаимоотношения между социальными и экономическими решениями и действиями власти на всех уровнях управления; создаст эффективную и гибкую систему приоритетов общественного развития, ускорит движение общества по пути социально-экономического прогресса.

Показателем эффективности предлагаемых направлений социальной стратегии государства в первую очередь должны стать результаты ее реализации.

5.1. В области охраны здоровья

Результатом выполнения поставленных задач и достижения намеченных целей в области здравоохранения будет:

- увеличение продолжительности жизни;
- снижение инвалидности;
- снижение смертности от болезней системы кровообращения;
- снижение смертности от новообразований (в том числе от злокачественных);
- снижение смертности от туберкулеза;
- снижение смертности от дорожно-транспортных происшествий;
- снижение младенческой смертности;
- реализация мероприятий по формированию здорового образа жизни граждан государства, включая популяризацию культуры здорового питания, спортивно-оздоровительных программ, профилактику алкоголизма и наркомании, противодействие потреблению табака;
- устранение дефицита медицинских кадров, а также дифференцирование мер социальной поддержки медицинских работников, в первую очередь наиболее дефицитных специальностей.

5.2. В области социальной защиты, пенсионного обеспечения и страхования и социального обеспечения и страхования

Результатом выполнения поставленных задач и достижения намеченных целей в области социальной защиты, пенсионного обеспечения и страхования и социального обеспечения и страхования будет:

- восстановление страховых принципов социальной защиты наемного работника, исключение случаев влияния государства на переориентирование денежных потоков в своих интересах, использования страховых средств в целях, не связанных с социальным страхованием;
- создание механизма организации управления системой социального страхования и обеспечение на этой основе максимальной прозрачности и целевого использования финансовых ресурсов, гармонизация интересов застрахованных, страхователей и страховщиков;

- формирование системы обязательного социального страхования;
- исключение возможности использования государством финансовых ресурсов внебюджетных страховых фондов на нестраховые цели;
- становление безработицы объектом обязательного социального страхования;
- совершенствование системы страховых взносов;
- сохранение пенсионного обеспечения для определенных категорий населения, например для тех, кто осуществляет важные государственные функции (госслужащие и военнослужащие) или пострадал от действий государства, а также для лиц, в силу определенных обстоятельств не имевших возможности заработать трудовую пенсию за счет бюджетных средств;
- обеспечение тесной связи между размером пенсии, размером заработной платы и величиной страхового стажа.

5.3. В области совершенствования социального законодательства

Важнейшим вектором развития социального законодательства является поддержание доверия граждан к закону и действиям государства, обеспечение принципа социальной справедливости.

Результатом реализации социальной стратегии государства должна стать разработка рамочного законодательства о системе социальных стандартов и индикаторах качества и уровня жизни, направленного на установление единой правовой основы обеспечения базовых государственных гарантий как обязательств государства в социальной сфере: здравоохранении, образовании, культуре, жилищно-коммунальном обслуживании, пенсионном обеспечении и т. д., вне зависимости от социального статуса граждан, уровня их доходов и места жительства.

В условиях увеличения количества нормативных правовых актов социальной направленности важно создать институционально-правовую основу социальной стандартизации. Речь идет о конкретных правовых документах, принятие которых узаконит применение социальных стандартов и соответствующих им финансовых нормативов расходования материальных и денежных ресурсов.

5.4. В области развития рынка труда и занятости

Результатом выполнения поставленных задач и достижения намеченных целей в области развития рынка труда и занятости будет:

- скоординированная деятельность по регулированию рынка труда с учетом национальных интересов государства; создание условий для формирования гибкого, эффективно функционирующего рынка труда;
- выработка совместных мер по противодействию нелегальной трудовой миграции;
- снижение дефицита рабочих мест; совершенствование отраслевой структуры занятости населения;
- создание новых, сохранение и повышение качества существующих рабочих мест;
- сохранение кадрового потенциала высококвалифицированных работников, эффективное использование имеющихся рабочих мест;
- совершенствование системы профессионального обучения, переобучения и повышения квалификации работников, развитие системы непрерывного профессионального образования;
- создание основы для приведения содержания и структуры профессионального образования в соответствие с потребностями рынка труда путем разработки профессиональных стандартов;
- развитие профессиональной мобильности населения;
- совершенствование политики в области оплаты труда и социального страхования;
- снижение напряженности на рынке труда за счет минимизации уровней общей и регистрируемой безработицы, создания специальных рабочих мест для лиц с ограниченными возможностями здоровья;
- расширение возможности для трудоустройства отдельных групп населения: молодежи, лиц с ограниченными возможностями здоровья, женщин, уволенных в запас военнослужащих и др.;
- сохранение здоровья работников за счет улучшения условий их труда;
- соблюдение трудовых прав граждан и уменьшение количества их нарушений;
- привлечение в бюджетный сектор квалифицированных специалистов;

- повышение качества оказываемых государственных и муниципальных услуг;
- социальная стабильность в обществе.

5.5. В области устойчивого развития государства

Результатом выполнения поставленных задач и достижения намеченных целей в области устойчивого развития государства будет:

- ликвидация нищеты и уменьшение масштабов бедности;
- повышение уровня и качества жизни населения на основе научно-технического прогресса;
- улучшение среды обитания человека, развитие его социальной активности;
- усиление социальной функции государства;
- обеспечение равных возможностей в получении образования, медицинской помощи и восстановлении здоровья, обеспечение социальной защищенности граждан.

5.6. В области социальных услуг

Результатом выполнения поставленных задач и достижения намеченных целей в области социальных услуг будет:

- динамичное и устойчивое экономическое развитие малого и среднего предпринимательства в сфере социальных услуг;
- оптимизация системы оказания социальных услуг, развитие организационно-правовых форм учреждений социального обслуживания путем применения механизма реализации социального заказа на основе бюджетного или внебюджетного финансирования;
- повышение качества и увеличение объема услуг по реабилитации и социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями здоровья;
- усиление адресной социальной помощи;
- совершенствование системы комплексной безопасности проживания граждан в стационарных учреждениях социального обслуживания;
- создание единой государственной информационной системы учета оказываемых гражданам услуг, связанных с социальным обслуживанием, а также предоставлением обязательных социальных выплат, пособий и льгот;

— формирование рынка социальных услуг с равными возможностями для их поставщиков, представляющих государственные и негосударственные социальные службы, создание новых организационно-правовых форм учреждений социального обслуживания;

— повышение качества и увеличение спектра услуг, предоставляемых гражданам пожилого возраста;

— повышение качества и увеличение спектра услуг, предоставляемых несовершеннолетним и их семьям;

— создание единого реестра государственных стационарных учреждений социального обслуживания;

— повышение профессиональной активности социальных работников и специалистов социальных служб;

— содействие в создании новых рабочих мест путем активизации социальных программ, нацеленных на обеспечение устойчивости социального благополучия;

— информированность общества о проблемах пожилых людей.

5.7. В области образования, науки и культуры

Результатом выполнения поставленных задач и достижения намеченных целей в области образования, науки и культуры будет:

— создание конкурентноспособного образования;

— повышение уровня общего и профессионального образования населения, профессиональных качеств кадров высшей квалификации;

— сформированная система государственного заказа на подготовку высококвалифицированных специалистов и рабочих кадров;

— развитое государственное партнерство в сфере науки и технологий;

— создание условий для интеграции науки, образования и промышленности;

— сформированная система целевых фундаментальных и прикладных исследований и ее государственная поддержка в интересах организационно-научного обеспечения достижения приоритетных стратегических национальных целей;

— создание современных территориально распределенных информационных фондов для расширения доступа различных

слоев населения к лучшим образцам отечественной и зарубежной культуры и искусства;

- создание условий для стимулирования населения к творческой самореализации;

- обеспечение разнообразия культурной жизни и доступности услуг учреждений культуры для всех социальных слоев населения;

- создание системы духовного и патриотического воспитания граждан государства;

- высокий уровень работы учреждений культуры, развитие их сети, более полный охват ими широких слоев населения;

- создание публичных электронных библиотек, сайтов музеев и театров в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, а также размещение в свободном бесплатном доступе в Интернете фильмов и спектаклей выдающихся режиссеров кино и театра;

- создание системы мониторинга состояния и использования памятников культуры, истории, хранения предметов музейного фонда и книжных памятников;

- активная государственная политика в области защиты авторских прав;

- формирование и развитие системы негосударственных институтов поддержки художественного творчества.

6. Заключение

В современных условиях развития государства принципиальным является признание приоритетности и взаимообусловленности жизнеопределяющих интересов большинства населения. Государство должно взять на себя функцию обеспечения в обществе принципов социальной справедливости и высокого качества жизни на основе поддержания баланса интересов всех граждан, что позволит превратить общество в устойчивую, сбалансированную и вместе с тем развивающуюся систему.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств

О Рекомендациях по стимулированию интеграции иммигрантов в принимающие сообщества, в том числе через обучение государственному языку принимающего государства, содействие в трудоустройстве, получении общего и профессионального образования, участие в местном самоуправлении

Рассмотрев представленный Постоянной комиссией МПА СНГ по социальной политике и правам человека проект Рекомендаций по стимулированию интеграции иммигрантов в принимающие сообщества, в том числе через обучение государственному языку принимающего государства, содействие в трудоустройстве, получении общего и профессионального образования, участие в местном самоуправлении, Межпарламентская Ассамблея п о с т а н о в л я е т:

1. Принять Рекомендации по стимулированию интеграции иммигрантов в принимающие сообщества, в том числе через обучение государственному языку принимающего государства, содействие в трудоустройстве, получении общего и профессионального образования, участие в местном самоуправлении (прилагаются).

2. Направить указанные рекомендации в парламенты государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ и рекомендовать для использования в национальном законодательстве.

Председатель Совета Ассамблеи

В. И. Матвиенко

**Санкт-Петербург
29 ноября 2013 года
№ 39-20**

Приняты на тридцать девятом
пленарном заседании
Межпарламентской Ассамблеи
государств — участников СНГ
(постановление № 39-20
от 29 ноября 2013 года)

РЕКОМЕНДАЦИИ

**по стимулированию интеграции иммигрантов
в принимающие сообщества, в том числе через обучение
государственному языку принимающего государства,
содействие в трудоустройстве, получении общего
и профессионального образования,
участие в местном самоуправлении**

Введение

На принимающем государстве лежит ответственность за предоставление законным мигрантам (в число которых входят как лица, въезжающие с целью временного пребывания, так и лица, намерившиеся обосноваться на постоянное место жительства) гарантий в обеспечении их прав и законных интересов в период пребывания на его территории в соответствии с законодательством принимающего государства. Поэтому законодательство принимающего государства должно предусматривать строгие меры в отношении любых общественно-политических сил, отдельных юридических и физических лиц, которые пытаются, вопреки требованиям законодательства, дискриминировать, унижать человеческое достоинство или эксплуатировать мигрантов. Очевидно, что в отсутствие таких законодательно оформленных и четко реализуемых на практике мер процесс адаптации и интеграции мигрантов будет оставаться трудновыполнимым. Причем не важно, о какой категории прибывших в государство мигрантов идет речь — прибывших на определенный срок или на постоянное жительство.

В то же время адаптация и интеграция мигрантов пойдет успешнее, если государственная власть на национальном и местном уровнях сможет обеспечить постоянный и действенный контроль за ходом этого процесса и станет оказывать мигрантам необходимую поддержку, публично раскрывая тот

конкретный выигрыш, который получает все население страны от трудовой деятельности мигрантов. Поэтому важно, чтобы именно органам государственной власти в сферах их компетенции принадлежала руководящая и координирующая роль в практической реализации миграционной политики, проявлении реальной заботы о мигрантах, оказании им требуемого содействия в успешной адаптации и интеграции.

Государствам — участникам СНГ, принимающим на своей территории мигрантов, необходимо всемерно поддерживать работодателей, которые в своих отношениях с мигрантами строго соблюдают требования законодательства, не допускают в чем-либо их дискриминации, обеспечивают гендерное равенство, оказывают мигрантам практическую помощь в адаптации и интеграции. Очевидно, целесообразно предоставить таким работодателям возможность для получения определенной поддержки со стороны государства, чтобы компенсировать их дополнительные затраты на мероприятия, способствующие успешной адаптации и интеграции мигрантов.

Основные цель, задачи и направления политики стимулирования адаптации и интеграции мигрантов в принимающее сообщество

Эффективность и успешность процесса адаптации и интеграции прежде всего зависят от степени непосредственной вовлеченности мигрантов в общественно-политические процессы, происходящие в принимающем государстве. С целью повышения эффективности такого участия мигрантам, сразу же после прибытия в принимающее государство или, еще лучше, заблаговременно, до отъезда за границу, следует ознакомиться с правами и обязанностями, с которыми они столкнутся в государстве въезда. Это позволит им существенно облегчить и ускорить процесс своего вхождения в новую социальную среду, предотвратить вольное или невольное попадание в негативные ситуации.

Поэтому основная цель политики принимающего государства по содействию адаптации и интеграции мигрантов в принимающую социальную среду заключается в обеспечении условий, всемерно облегчающих и ускоряющих данный процесс. Несомненно, достижение этой цели зависит от комплекса взаимосвязанных факторов, проявляющихся практически во всех сферах общежития в принимающем государстве.

Не вызывает сомнений, например, что серьезным препятствием для нормального течения процесса адаптации и интеграции мигрантов могут стать недостаточные языковые навыки, мешающие нормальному общению с окружающими людьми и решению элементарных бытовых вопросов, неудовлетворительное состояние здоровья или же недостаточная профессиональная и общекультурная подготовленность. Поэтому приобретение в необходимом объеме языковых и профессиональных навыков должно стать первоочередной обязанностью различных категорий мигрантов, не только тех, кто въехал в другое государство на длительный срок или на постоянное место жительства или для кого владение языком принимающего государства является обязательным условием профессиональной деятельности в этом государстве, но и тех, кто прибывает на относительно короткий период с целью осуществления трудовой деятельности.

Вследствие многогранности и сложности процесса адаптации и интеграции мигрантов на первый план политики принимающего государства в отношении приема мигрантов выдвигается задача обеспечения скоординированного взаимодействия соответствующих государственных и общественных структур, деятельность которых связана с вопросами обеспечения здоровья, образования, социальной защиты, занятости мигрантов, а также правоприменительной практики. Каждая из перечисленных областей предполагает наличие комплекса необходимых правовых, финансовых и организационных мер, обеспечивающих мигрантам возможность доступа к получению социальных услуг посредством реализации специализированных адаптационных и интеграционных программ.

Отмечено, что вхождение мигрантов в новую социальную среду эффективнее всего проходит на рабочем месте и в период учебы в образовательных учреждениях. Именно там между мигрантами и другими членами принимающего сообщества, во многом в результате тесного общения в процессе решения общих задач, могут быстрее сформироваться взаимопонимание и уважительные отношения.

Вместе с тем, несмотря на то что представляется сомнительной задача за счет создания некоего универсального средства обеспечить эффективность процесса адаптации и интеграции мигрантов в принимающее сообщество, лучших результатов в

этом деле все же добиваются те государства, в которых различные общественно-политические группы достигли взаимопонимания и согласия в комплексной оценке миграционных процессов и проблем.

Бесспорно, процесс адаптации и интеграции мигрантов в принимающее сообщество затрагивает прежде всего местный уровень. Поэтому эффективная политика принимающего государства по управлению данным процессом строится с учетом конкретной местной ситуации, всех обстоятельств и особенностей жизни мигрантов в конкретной местности, в первую очередь характера отношения местного населения к мигрантам и их семьям и, наоборот, отношения мигрантов к местному населению.

Следует также принимать в расчет, что во всех государствах мира в той или иной мере существуют определенные трудности в удовлетворении нужд и требований даже своих собственных граждан. Не всегда удается изыскивать дополнительные ресурсы для решения проблем мигрантов, поскольку собственные граждане, как правило, с различной степенью неодобрения воспринимают такое отношение к мигрантам, особенно при остром дефиците ресурсов. В этих условиях заинтересованным государственным и общественным структурам целесообразно настойчиво и последовательно добиваться общего понимания экономической и общественной ценности привлечения и использования мигрантов, обеспечивать общественную поддержку в реализации мер, облегчающих процесс адаптации и интеграции мигрантов. Очевидно, в целях упрощения и облегчения этого процесса интересам органов государственной власти, работодателей и жителей принимающего государства отвечает осуществление активного и конструктивного сотрудничества с автономными национальными объединениями мигрантов (диаспорами). Прежде всего необходимо путем использования различных средств и механизмов, включая диаспоры, обеспечить полноценное информирование мигрантов относительно их прав и обязанностей в новой для них общественной среде и стимулировать мигрантов к ответственному, законопослушному поведению.

В то же время если в принимающем государстве миграционная политика не находит широкого общественного обсуждения, не базируется на консенсусе различных общественно-по-

литических сил, то она, как показывает международный опыт, приводит к возникновению негативного отношения местного населения к мигрантам, из-за чего адаптация и интеграция мигрантов проходит либо в экстремальных условиях, либо вообще прекращается вследствие убытия мигрантов. Для предотвращения подобной ситуации уполномоченным государственным органам следует ясно и доходчиво, на конкретных примерах, с активным привлечением средств массовой информации вести разъяснительную работу среди местного населения, информируя его о количестве мигрантов, которых планируется принять и расселить в данной местности, сферах их занятости, влиянии на местный рынок труда, о том, какие дополнительные ресурсы предполагается привлечь для этой цели, какой выигрыш получит от этого данный регион, государство и население.

Одним из основных аспектов, способствующих успешному протеканию процесса адаптации и интеграции мигрантов, является признание и уважение культурных отличий мигрантов широкими слоями принимающего сообщества. Такое признание необходимо в силу ряда причин: во-первых, наличие конструктивного диалога между различными культурами важно для развития самого принимающего сообщества; во-вторых, новые культурные ценности открывают перед различными социальными слоями этого сообщества новые возможности и перспективы; в-третьих, мигранты не принуждаются скрывать свои культурные предпочтения и привычки, замыкаясь тем самым в окружающей их общественной среде.

Вместе с тем мигранты могут и должны подвергаться общественной критике и воздействию в случае неподобающих поведения и образа жизни, вызывающих обоснованное возмущение окружающего населения. Такое поведение мигрантов, публичное отправление ими обычаев, идущих вразрез с общепринятыми в принимающем сообществе нормами поведения, резко диссонирующих с местными правилами и образом жизни, должны законными способами ограничиваться. При этом мигранты должны ясно осознавать причины возникновения и законность таких ограничений. Для этого необходимо в доброжелательной атмосфере разъяснять им законность и обоснованность предъявляемых к ним требований, давать рекомендации, как правильно им вести себя в дальнейшем.

Миграционная практика основных принимающих стран свидетельствует о том, что нормальное, цивилизованное течение процесса интеграции во многом определяется результатами межкультурного и межконфессионального диалога, способствующего устранению непонимания и разногласий, которые иногда возникают (или их преднамеренно создают) между различными социальными и этническими общностями. Следует признать, что ведущая роль в конструктивном развитии такого диалога принадлежит институтам гражданского общества, включая религиозные учреждения.

Конечно, не всегда получается избежать сложностей и недоразумений в ходе такого диалога, поскольку характер самих мигрантов отличается большим разнообразием, зависящим от их социальных, национальных, этнических, мировоззренческих, религиозных и половозрастных особенностей. Кроме того, мигранты, прибывшие из одной и той же страны и представляющие одну культуру и религию, могут подразделяться на относительно небольшую группу высококвалифицированных и хорошо оплачиваемых профессионалов и более многочисленную группу работников низкой квалификации, занимающих нижние ступени социальной лестницы. Соответственно, образ жизни, который может позволить себе мигрант и его семья, будет определяться уровнем его материального достатка, его доходом, кругом лиц, с которыми он преимущественно общается.

Таким образом, наличие у мигранта четкой, осознанной психологической установки на интеграцию в общественную среду, в которой он планирует жить и трудиться, содержать семью и растить детей, является одним из определяющих условий успеха этого процесса. Однако, как показывает практика, мигрантам в процессе адаптации и интеграции не всегда удается успешно справляться с затруднениями, возникающими на их жизненном пути в новой общественной среде.

Например, серьезным сдерживающим фактором на пути адаптации и интеграции часто становится отсутствие желания или неспособность отдельных мигрантов, особенно в зрелом возрасте, воспринять ценности нового общества, в котором им теперь приходится строить свою жизнь. Порой негативное воздействие на этот процесс оказывает также противодействие от-

дельных недоброжелательно настроенных местных жителей, которые отказываются признать законный характер поселения мигрантов в качестве соседей.

Кроме того, жизненные сложности, возникающие на почве миграции, часто могут приводить к созданию атмосферы напряженности и конфликтам в семьях самих мигрантов. С высокой степенью уверенности можно прогнозировать, что подобная неблагоприятная атмосфера будет негативно отражаться на здоровье и морально-психологическом состоянии всех членов семьи мигранта, особенно на несовершеннолетних детях, больше других подверженных травмирующему воздействию новых условий, в которых они неожиданно для себя и вынужденно оказались. Нередко на этой почве возникают жестокое обращение и насилие в семьях мигрантов, что может стать причиной развития у детей по мере взросления асоциального поведения.

В сопоставлении с другими государствами — участниками СНГ Россия в силу сложившихся после распада СССР обстоятельств приобрела наиболее обширный и разносторонний опыт в обращении с различными категориями мигрантов, как легальными, так и нелегальными. И сегодня практически все ее регионы сталкиваются с многочисленным притоком мигрантов различных национальностей и этнических групп, вследствие чего Россия выступает в качестве основного центра притяжения мигрантов на пространстве СНГ.

Рассматривая в настоящих Рекомендациях различные возможности, которые государства, принимающие мигрантов, могли бы применять для облегчения процесса адаптации и интеграции мигрантов, в качестве примеров можно указать на стратегии и опыт, уже имеющиеся в отдельных государствах — участниках СНГ. Например, в Украине Указом Президента от 30 мая 2011 года утверждена Концепция государственной миграционной политики; около 20 лет действует не имеющая аналогов в мировой практике государственная программа адаптации и интеграции в украинское общество депортированных крымских татар, которые возвращаются в Украину на постоянное место жительства. Также и в Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации основным направлениям государственной миграционной политики в сфере содействия адаптации, интеграции и реинтеграции мигрантов,

формированию взаимной толерантности между мигрантами и местным населением посвящен отдельный раздел.

Безусловно, большинство предлагаемых в настоящих Рекомендациях мер носит описательный, универсальный характер, рассчитанный только на возможное, избирательное их применение государствами при разработке национальных нормативных правовых актов в указанной сфере, и не обязывает государства специально принимать какие-либо особые меры по адаптации и интеграции мигрантов и разрабатывать законодательные акты. Каждое из государств — участников СНГ обладает суверенным правом в принятии решений и будет исходить из собственных интересов и той обстановки в сфере миграции, которая складывается на его территории.

Вместе с тем представляется целесообразным отметить уже существующие направления работы в Российской Федерации по решению задачи содействия адаптации и интеграции мигрантов, формирования конструктивного взаимодействия между мигрантами и принимающим сообществом, которые могли бы быть приняты во внимание и учтены в собственных интересах государствами — участниками СНГ, сталкивающимися со сходными миграционными проблемами. В число этих направлений входят следующие:

- содействие развитию в обществе культуры межнациональных и межрелигиозных отношений, формирование у мигрантов и принимающего сообщества навыков межкультурного общения, противодействия ксенофобии, национальной и расовой нетерпимости;

- создание условий для адаптации и интеграции мигрантов, включая их обучение русскому языку, правовое просвещение, информирование о культурных традициях и нормах поведения путем формирования соответствующей инфраструктуры в странах их происхождения и в регионах Российской Федерации, испытывающих наибольший приток мигрантов, а также путем активного использования потенциала средств массовой информации и возможностей культурно-адаптационных центров в странах происхождения мигрантов;

- обеспечение доступа иностранных граждан и членов их семей к социальным, медицинским и образовательным услугам в зависимости от их правового статуса;

— содействие распространению русского языка и русской культуры за рубежом;

— противодействие социальной обособленности мигрантов, пространственной сегрегации и формированию этнических анклавов;

— разработка, внедрение и реализация программ адаптации и интеграции мигрантов и членов их семей в Российской Федерации на основе взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, институтов гражданского общества и бизнес-структур;

— создание инфраструктуры, обеспечивающей содействие адаптации и интеграции, включая центры информационной и правовой поддержки мигрантов, курсы изучения языка, истории и культуры Российской Федерации, а также создание специализированного канала и циклов телепередач, ориентированных на социокультурную и языковую адаптацию мигрантов;

— создание программ по формированию конструктивного взаимодействия между мигрантами и принимающим сообществом;

— совершенствование взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления с общественными объединениями, содействующими адаптации и интеграции мигрантов.

Таким образом, государственная миграционная политика в Российской Федерации предполагает проведение многоплановой работы, в которой особое внимание уделяется вопросу создания условий для облегчения адаптации и интеграции мигрантов. Проведение этой работы базируется на консолидации усилий государственных и общественных институтов, активном привлечении бизнес-структур, поскольку ее результативность в решающей степени определяется конструктивным взаимодействием государственных институтов, общественных организаций, частного сектора, международных организаций.

Для практической реализации концептуальных решений предусматривается разработка соответствующих государственных целевых и ведомственных программ, содержащих конкретные мероприятия, сроки и исполнителей. Местным и региональным властным структурам, на территории которых,

собственно, и проживают мигранты, отводится роль активных, заинтересованных участников в реализации программ содействия интеграции мигрантов. И участию самих мигрантов, как заметно продвинувшихся в процессе интеграции, так и находящихся на начальном этапе, придается большое значение.

Основные направления работы, рекомендуемые в целях содействия адаптации и интеграции мигрантов в принимающее сообщество

Обобщая изложенное в рамках настоящих Рекомендаций, заинтересованным государствам — участникам СНГ предлагается при разработке и реализации мер, содействующих адаптации и интеграции мигрантов, учитывать в необходимой степени следующие направления работы:

1. Обеспечение взаимодействия миграционных органов государств — участников СНГ с автономными национальными объединениями мигрантов (диаспорами) в целях содействия адаптации и интеграции граждан государств-участников в условиях их проживания и осуществления трудовой деятельности в принимающем государстве.

2. Активизация участия автономных национальных объединений мигрантов (диаспор) в оказании практической помощи мигрантам по овладению государственным языком принимающего государства или русским языком как общеупотребительным языком общения на пространстве СНГ, информированию об основах миграционного и трудового законодательства, ознакомлению с историей, культурой, традициями и обычаями в принимающем государстве и сообществе. Налаживание обмена информацией между миграционными органами государств — участников СНГ об опыте и результатах такого взаимодействия.

3. Содействие формированию и развитию системы довыездной подготовки мигрантов, направляющихся на заработки за границу, включая подготовку и переподготовку по профессии с учетом ее востребованности на рынке труда в принимающем государстве, овладению государственным языком принимающего государства или русским языком как общеупотребительным языком общения на пространстве СНГ, информированию об основах миграционного и трудового законодательства, ознакомлению с историей, культурой, традициями и обычаями принимающего государства и сообщества.

4. Помощь в открытии государственных и негосударственных центров содействия миграции в целях организации информирования граждан государств — участников СНГ, намеривающихся осуществлять временную трудовую деятельность в других государствах-участниках, об условиях пребывания и осуществления трудовой деятельности, о наличии возможностей для повышения своего образовательного уровня, дошкольного воспитания и школьного образования детей.

5. Обеспечение взаимодействия пресс-служб миграционных органов государств — участников СНГ и укрепление их взаимодействия с популярными средствами массовой информации в целях формирования и последовательной пропаганды позитивного образа трудового мигранта, укрепления толерантности во взаимоотношениях мигрантов и населения принимающего государства.

6. Налаживание конструктивного взаимодействия миграционных органов государств — участников СНГ с автономными национальными объединениями мигрантов (диаспорами) на территории принимающих государств для предупреждения незаконной миграции.

7. Обеспечение на постоянной основе подготовки сотрудников миграционных органов государств — участников СНГ по практике организации и обеспечению сотрудничества с автономными национальными объединениями (диаспорами) в вопросах содействия адаптации и интеграции мигрантов в принимающем государстве и сообществе.

8. Обеспечение свободного доступа детей мигрантов к государственной системе школьного образования в принимающем государстве в рамках тех же условий, которые предоставляются детям граждан принимающего государства.

9. Обеспечение в школах бесплатного медицинского обслуживания и диспансеризации детей мигрантов в рамках тех же условий, которые предоставляются детям граждан принимающего государства.

10. Содействие расширению бесплатных возможностей для детей мигрантов по факультативному изучению государственного языка, литературы и истории принимающего государства и сообщества.

11. Противодействие любым проявлениям сегрегации в области школьного образования, попыткам создания в системе

государственной системы школьного образования мононациональных или «мигрантских» школ.

12. Проведение регулярного обмена информацией между государственными органами и учреждениями образования государств — участников СНГ об организации школьного образования детей мигрантов, результатах и проблемах.

13. Организация систематической разъяснительной работы в государственных школах среди учителей, учеников и их родителей, способствующей поддержанию межкультурного диалога, формированию и поддержанию в школьной среде взаимных доброжелательных отношений.

14. Совершенствование деятельности учителей, работающих с детьми мигрантов, путем проведения учебно-методических тренингов и семинаров, а также за счет материального стимулирования.

15. Повышение эффективности профилактических мер в отношении предотвращения культивирования настроений ксенофобии и мигрантофобии в школьной среде, прежде всего среди учителей.

16. Усиление борьбы с ксенофобией и мигрантофобией в родительской среде в школе, а также с мифом о национальных корнях детской преступности посредством активизации регулярных встреч и профилактических бесед родителей с опытными педагогами, психологами и экспертами в области миграции.

17. Вовлечение средств массовой информации в систематическую работу, направленную на формирование и поддержание взаимно уважительных, доброжелательных отношений между мигрантами и населением принимающего государства, заботливого отношения к женщинам и детям из семей мигрантов, активное и грамотное противодействие распространению негативных этнических и гендерных стереотипов.

18. Активизация привлечения к решению проблем, связанных с адаптацией и интеграцией мигрантов в принимающее сообщество, органов местного самоуправления, а также местных общественных и религиозных организаций. Привлечение к этой работе общественно активных, авторитетных и способных мигрантов из числа постоянно или преимущественно проживающих в данном муниципальном округе.

19. Организация на местном уровне мониторинга миграционной ситуации, состояния межкультурного и межэтнического

климата, с общественным обсуждением и анализом его результатов в ходе перманентного межнационального и межкультурного диалога.

20. Расширение, по возможности на безвозмездной основе, путей овладения мигрантами, направляющимися на работу за границу, и членами их семей основами государственного языка принимающего государства или русского языка как общеупотребительного языка общения на пространстве СНГ.

21. Принятие мер по упрощению и облегчению для мигрантов процедур обращения в соответствующие официальные органы и органы правосудия в принимающем государстве с целью защиты своих прав и законных интересов, в особенности если речь идет о защите прав и законных интересов женщин и детей.

22. Стимулирование и содействие на всех уровнях, как в государствах выезда, так и в государствах приема мигрантов, формированию и развитию инфраструктуры, состоящей из взаимодополняющей сети государственных, общественных и частных организаций и структур, оказывающих мигрантам различные услуги.

23. Организация в принимающих государствах проведения на систематической основе социологических опросов и исследований для оценки:

- вклада мигрантов в экономику и культуру;
- положения женщин и детей в семьях мигрантов;
- результатов работы в частном секторе у физических лиц;
- специфических проблем в трудовой деятельности женщин-мигрантов (отдельно замужних и одиноких).

24. Активизация привлечения общественных организаций, действующих в сфере миграции, к участию в реализации государственных мер в области миграционной политики, особенно в реализации программ адаптации и интеграции мигрантов.

25. Оказание в рамках законодательства принимающего государства содействия самоорганизации мигрантов, способствующей ускорению и облегчению процесса их адаптации и интеграции, включая следующее:

- организация проведения просветительских, культурно-образовательных и иных мероприятий и инициатив мигрантов;
- проведение на благотворительной основе фестивалей, выставок, спортивных соревнований, концертов, конкурсов,

ярмарок и других культурных, спортивных и просветительских мероприятий;

— разработка и реализация муниципальных программ и общественных инициатив, связанных с содействием мигрантам в их адаптации и интеграции;

— проведение систематической профилактической работы по предупреждению правонарушений со стороны мигрантов;

— поощрение издательской и информационной деятельности автономных национальных объединений мигрантов (диаспор) в порядке, установленном законодательством принимающего государства.

Заключение

С практической точки зрения настоящие Рекомендации охватывают проблемы и интересы не только иммигрантов, под которыми в ряде государств — участников СНГ понимают исключительно лиц, переселившихся в принимающее государство, как правило, с целью постоянного проживания. Статистические данные свидетельствуют о том, что с начала 1990-х годов масштаб перемещения на постоянное жительство бывших граждан СССР из одного вновь образованного суверенного государства в другое доминировал над масштабом потоков временной трудовой миграции. Однако с начала 2000-х годов численность временной миграции кардинально возросла и значительно превышает постоянную. Если, например, в рамках Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, с 2006 года по настоящее время въехало 121 тыс. человек, то за этот же период численность временных трудовых мигрантов ежегодно исчисляется миллионами человек (а если учитывать и недокументированных (нелегальных) мигрантов, то счет идет уже на десятки миллионов).

Поэтому в настоящих Рекомендациях акцент сделан на основных направлениях и подходах к решению сложной и многоплановой задачи содействия адаптации и интеграции мигрантов, прежде всего из числа временно пребывающих в принимающем государстве. Сегодня десятки миллионов человек выезжают на временную работу по найму за границу, и в их благополучном пребывании за рубежом и возвращении в свои семьи по месту постоянного проживания равнозначно заинтере-

ресованы как государство выезда мигрантов, так и принимающее их государство. Именно с учетом этой цели и подготовлены настоящие Рекомендации, которые не могут предлагать конкретные механизмы для решения определенных проблем в отдельных государствах, поскольку такие механизмы должны создаваться на основе национальной специфики.

Все государства — участники СНГ осуществляют определенную деятельность, способствующую адаптации и интеграции находящихся на их территории мигрантов. Как правило, такая работа проводится с учетом местной специфики и характерна в основном для конкретного государства. Например, проблемы, возникающие в Украине с возвращением в Крым ранее депортированного татарского населения, хотя в чем-то совпадают с чечено-ингушской проблемой в России, но их решение каждым из государств осуществляется собственными, подходящими именно для данной ситуации, методами. Есть и другие примеры из сферы миграции, характерные для отдельных государств — участников СНГ.

Следует отметить, что поскольку в настоящих Рекомендациях учитываются проблемы не только постоянных мигрантов (иммигрантов), но и временных трудовых мигрантов, тем более что основные проблемы как у временных мигрантов, так и у постоянных мигрантов, неизбежно возникающие в процессе адаптации и интеграции в принимающее государство и сообщество, в целом сходны, то эти Рекомендации могут получить более широкое практическое применение.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств

О модельном законе «Об антикоррупционном мониторинге»

Рассмотрев представленный Постоянной комиссией МПА СНГ по вопросам обороны и безопасности проект модельного закона «Об антикоррупционном мониторинге», Межпарламентская Ассамблея п о с т а н о в л я е т:

1. Принять модельный закон «Об антикоррупционном мониторинге» (прилагается).

2. Направить указанный модельный закон в парламенты государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ и рекомендовать для использования в национальном законодательстве.

Председатель Совета Ассамблеи

В. И. Матвиенко

Санкт-Петербург

29 ноября 2013 года

№ 39-21

П р и л о ж е н и е

Принят на тридцать девятом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ (постановление № 39-21 от 29 ноября 2013 года)

МОДЕЛЬНЫЙ ЗАКОН Об антикоррупционном мониторинге

Настоящий Закон регулирует правовые, организационные и иные общественные отношения, возникающие в процессе организации и проведения антикоррупционного мониторинга.

Статья 1. Правовая основа антикоррупционного мониторинга

Правовую основу антикоррупционного мониторинга составляют: международные договоры в области противодействия коррупции, участником которых является государство; конституция государства; закон о противодействии коррупции (борьбе с коррупцией); национальная стратегия (план, программа) противодействия коррупции; законодательство о государственной и муниципальной службе, иные национальные законы; нормативные правовые акты органов исполнительной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц и организаций, осуществляющих полномочия по организации и проведению антикоррупционного мониторинга; иные нормативные правовые акты.

Антикоррупционный мониторинг может являться составной частью правового мониторинга (мониторинга правоприменительной деятельности) и проводиться как комплексно, так и в рамках отдельных сфер деятельности государства и общества.

Статья 2. Основные понятия

Для целей настоящего Закона применяются следующие основные понятия:

антикоррупционный мониторинг — научно обоснованная комплексная плановая деятельность уполномоченных субъектов и участников по сбору, обобщению, анализу и оценке информации, касающейся эффективности антикоррупционного законодательства и предпринимаемых государством мер против коррупции, состояния правоприменительной практики в сфере противодействия коррупции, восприятия и оценки уровня коррупции институтами гражданского общества и гражданами, а также деятельность по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов;

субъекты антикоррупционного мониторинга — органы государственной власти, иные государственные органы, органы местного самоуправления, их должностные лица и организации, осуществляющие в соответствии с законодательством государства полномочия по организации и проведению антикоррупционного мониторинга;

участники антикоррупционного мониторинга — институты гражданского общества, в том числе научные и экспертные

организации, объединения, средства массовой информации, юридические и физические лица, прошедшие аккредитацию на право проведения независимой антикоррупционной экспертизы, а также иные лица и организации, принимающие участие в соответствии с законодательством государства в проведении антикоррупционного мониторинга по своей инициативе.

Статья 3. Цели и задачи антикоррупционного мониторинга

1. Целями антикоррупционного мониторинга являются оценка эффективности функционирования правовой системы в сфере противодействия коррупции, систематизация и совершенствование действующего законодательства в сфере противодействия коррупции, а также обеспечение разработки и реализации антикоррупционных программ.

2. При проведении антикоррупционного мониторинга решаются следующие задачи:

— выявление в нормативных правовых актах и проектах нормативных правовых актов коррупциогенных факторов;

— оценка эффективности реализации нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции и их отдельных норм;

— обеспечение субъектов нормотворческой деятельности объективной информацией о тенденциях и потребностях в правовом регулировании общественных отношений в сфере противодействия коррупции;

— создание условий для повышения открытости деятельности органов государственной власти, в том числе повышение степени участия институтов гражданского общества в формировании и реализации решений государственных органов по противодействию коррупции;

— предоставление уполномоченным органам государственной власти и их должностным лицам информации о масштабах и тенденциях распространения коррупции и эффективности общегосударственных мер по противодействию ей.

Статья 4. Принципы антикоррупционного мониторинга

Антикоррупционный мониторинг основывается на следующих принципах:

— законности;

- обязательности;
- гласности;
- плановости;
- объективности и всесторонности;
- достоверности и полноты предоставляемой для антикоррупционного мониторинга информации;
- сотрудничества субъектов и участников антикоррупционного мониторинга.

Статья 5. Объекты антикоррупционного мониторинга

Объектами антикоррупционного мониторинга являются:

- проекты нормативных правовых актов;
- нормативные правовые акты, их структурные части, а также общественные отношения, связанные с реализацией нормативных правовых актов;
- правоприменительные акты государственных и негосударственных органов;
- решения конституционного суда, судов общей юрисдикции и судов по разрешению экономических споров;
- правоприменительная практика, связанная с выявлением, пресечением и расследованием коррупционных правонарушений.

Статья 6. Информационное обеспечение антикоррупционного мониторинга

1. При проведении антикоррупционного мониторинга его субъектами и участниками осуществляются сбор, обобщение, анализ и оценка:

- сведений государственной централизованной статистической отчетности и отраслевой статистической отчетности;
- систематической специальной информации правоохранительных и контрольно-надзорных органов, органов прокуратуры;
- информации о практике деятельности конституционного суда, судов общей юрисдикции и судов по разрешению экономических споров;
- информации о практике деятельности органов государственной власти, в том числе о результатах рассмотрения жалоб, обращений граждан и организаций;

— информации, содержащейся в официальных докладах и иных документах парламента государства о состоянии и развитии законодательства;

— информации, содержащейся в официальных докладах и иных документах правительства государства и отраслевых органов исполнительной власти;

— информации международных организаций о результатах проведенного ими антикоррупционного мониторинга, а также о положении дел в сферах действия международных договоров и соглашений;

— информации о результатах проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, направленных на регулирование общественных отношений, относящихся к объектам антикоррупционного мониторинга;

— информации о результатах социологических опросов населения;

— информации о результатах специализированных научных исследований по вопросам, относящимся к объектам антикоррупционного мониторинга;

— информации, поступившей из общественных, в том числе правозащитных, и иных организаций;

— информации, содержащейся в публикациях средств массовой информации по вопросам, относящимся к объекту антикоррупционного мониторинга;

— информации, содержащейся в сводных аналитических докладах о результатах антикоррупционного мониторинга, проведенного в предыдущие годы;

— информации, поступившей из иных источников.

2. В процессе организации и проведения антикоррупционного мониторинга его субъекты осуществляют объединение каналов (источников) информации с целью формирования единого информационного массива антикоррупционного мониторинга, интеграции ведомственных и территориальных информационных систем.

3. В целях обеспечения репрезентативности результатов антикоррупционного мониторинга его субъекты осуществляют систематическое обновление используемого информационного массива.

4. Законодательством государства могут устанавливаться ограничения на использование (предоставление) определенных видов информации, относящейся к объекту антикоррупционного мониторинга.

Статья 7. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в системе антикоррупционного мониторинга

В ходе антикоррупционного мониторинга в отношении нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов уполномоченными субъектами проводится антикоррупционная экспертиза, направленная на выявление коррупциогенных факторов в нормативных правовых актах, проектах нормативных правовых актов и подготовку рекомендаций по их устранению, а в случаях, когда антикоррупционная экспертиза проводится органами прокуратуры, выносится постановление прокурора с требованиями об изменении нормативного правового акта.

Организация и проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов осуществляются в соответствии с законодательством государства об антикоррупционной экспертизе.

Статья 8. Субъекты антикоррупционного мониторинга

1. Субъектами антикоррупционного мониторинга являются:

- президент государства;
- парламент государства;
- правительство государства;
- орган исполнительной власти в сфере юстиции;
- прокуратура государства;
- иные государственные органы и органы местного самоуправления, их должностные лица и организации.

2. Законодательством государства могут быть определены иные субъекты антикоррупционного мониторинга.

Статья 9. Компетенция субъектов антикоррупционного мониторинга

1. Президент и (или) правительство государства в соответствии с национальным законодательством определяют компе-

тенцию органов исполнительной власти, иных государственных органов (за исключением высшего органа законодательной власти государства), организаций и учреждений, их должностных лиц в области организации и проведения антикоррупционного мониторинга, а также утверждают порядок и методику его проведения.

В случаях, оговоренных законодательством государства, президент и (или) правительство государства могут наделить полномочиями по организации проведения антикоррупционного мониторинга специально созданный государственный орган, организацию, учреждение или должностное лицо.

2. Президент государства:

- определяет в соответствии с конституцией и законодательством государства основные направления государственной политики в области противодействия коррупции, в том числе в части организации и проведения антикоррупционного мониторинга;

- осуществляет контроль за реализацией мероприятий, предусмотренных ежегодным планом антикоррупционного мониторинга;

- рассматривает ежегодные доклады о результатах антикоррупционного мониторинга и дает поручения органам исполнительной власти, другим государственным органам и организациям, а также должностным лицам о разработке нормативных правовых актов и принятии иных мер по реализации предложений, содержащихся в ежегодном докладе о результатах антикоррупционного мониторинга.

3. Парламент государства:

- устанавливает законодательные основы регулирования общественных отношений в сфере организации и проведения антикоррупционного мониторинга;

- проводит антикоррупционный мониторинг в порядке, установленном регламентом или иным документом, определяющим порядок работы парламента;

- учитывает результаты антикоррупционного мониторинга при формировании плана своей законопроектной деятельности и разрабатывает предложения о принятии (издании), изменении или признании утратившими силу (отмене) нормативных правовых актов государства в сфере противодействия коррупции.

4. Правительство государства:

- утверждает ежегодный план антикоррупционного мониторинга;
- представляет ежегодные доклады о результатах антикоррупционного мониторинга президенту государства;
- осуществляет разработку и реализацию мер, направленных на повышение эффективности деятельности органов государственной власти в области проведения антикоррупционного мониторинга;
- учитывает результаты антикоррупционного мониторинга при формировании плана своей законопроектной деятельности и разрабатывает предложения о принятии (издании), изменении или признании утратившими силу (отмене) нормативных правовых актов государства в сфере противодействия коррупции.

5. Орган исполнительной власти в сфере юстиции:

- ежегодно разрабатывает план антикоррупционного мониторинга;
- проводит антикоррупционный мониторинг в соответствии с методикой его проведения и ежегодным планом антикоррупционного мониторинга;
- координирует работу органов исполнительной власти, иных государственных органов (за исключением органов прокуратуры, органов законодательной и судебной власти), органов местного самоуправления, их должностных лиц и организаций по проведению антикоррупционного мониторинга;
- оказывает методическую и экспертную помощь другим субъектам и участникам антикоррупционного мониторинга;
- подготавливает ежегодные доклады президенту государства о результатах антикоррупционного мониторинга, а также предложения в план законопроектной деятельности правительства государства.

6. Прокуратура государства, органы государственной власти, иные государственные органы, органы местного самоуправления, их должностные лица и организации:

- проводят антикоррупционный мониторинг в соответствии с ежегодным планом антикоррупционного мониторинга, порядком и методикой его проведения;

— ежегодно представляют в орган исполнительной власти в сфере юстиции предложения к проекту плана антикоррупционного мониторинга на следующий год и доклады о результатах осуществленного ими антикоррупционного мониторинга;

— осуществляют сбор, обобщение и анализ предложений институтов гражданского общества, научных и экспертных организаций, объединений, средств массовой информации, юридических и физических лиц к плану антикоррупционного мониторинга, а также предложений к плану законопроектной деятельности правительства государства о принятии (издании), изменении или признании утратившими силу (отмене) законодательных и иных нормативных правовых актов государства в сфере противодействия коррупции;

— осуществляют сбор, обобщение и анализ обращений граждан и организаций, поступивших в данные органы, о фактах и признаках совершения коррупционных правонарушений, в том числе преступлений, если это входит в их компетенцию;

— принимают в пределах своих полномочий меры по устранению выявленных в ходе антикоррупционного мониторинга коррупциогенных факторов и иных недостатков в нормотворческой и (или) правоприменительной деятельности.

7. Органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица и организации, осуществляющие полномочия по организации и проведению антикоррупционного мониторинга, обеспечивают участие институтов гражданского общества, научных и экспертных организаций, объединений, средств массовой информации, юридических и физических лиц, прошедших аккредитацию на право проведения независимой антикоррупционной экспертизы, и иных лиц и организаций, предусмотренных законодательством государства об антикоррупционном мониторинге, в проведении антикоррупционного мониторинга.

8. Органы государственной власти субъектов государства вправе осуществлять антикоррупционный мониторинг в случае, если это предусмотрено законодательством государства.

Статья 10. Деятельность участников антикоррупционного мониторинга

1. Участники антикоррупционного мониторинга, предусмотренные законодательством государства, вправе по своей инициативе и за счет собственных средств осуществлять проведение антикоррупционного мониторинга.

2. В случаях, оговоренных законодательством государства, деятельность участников антикоррупционного мониторинга может финансироваться за счет государственных бюджетных средств всех уровней, а также иных средств, не запрещенных законодательством государства, в рамках реализации мер антикоррупционной политики.

3. Участники антикоррупционного мониторинга осуществляют его проведение в следующих формах:

проведение независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (в порядке, предусмотренном законодательством государства об антикоррупционной экспертизе);

организация и проведение социологических опросов населения и иных специализированных научных исследований по вопросам, относящимся к объектам антикоррупционного мониторинга;

подготовка и внесение в органы государственной власти предложений к ежегодному плану антикоррупционного мониторинга, а также предложений к плану законопроектной деятельности правительства государства о принятии (издании), изменении или признании утратившими силу (отмене) нормативных правовых актов государства в сфере противодействия коррупции;

подготовка и внесение в органы государственной власти обращений о фактах и признаках совершения коррупционных правонарушений, в том числе преступлений.

Законодательством государства могут предусматриваться иные формы и виды деятельности участников антикоррупционного мониторинга.

Статья 11. Планирование антикоррупционного мониторинга

1. Антикоррупционный мониторинг проводится в соответствии с планом и согласно методике его осуществления.

2. Проект плана антикоррупционного мониторинга ежегодно разрабатывается органом исполнительной власти в сфере юстиции с учетом:

- национального плана (программы, стратегии) противодействия коррупции, иных программных документов, поручений президента и правительства государства;

- основных направлений деятельности правительства государства на соответствующий период;

- программ социально-экономического развития государства;

- предложений прокуратуры государства, органов исполнительной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц и организаций;

- решений (предложений) конституционного суда государства, судов общей юрисдикции и судов по разрешению экономических споров;

- предложений научных и экспертных организаций, объединений, средств массовой информации, юридических и физических лиц.

3. В плане антикоррупционного мониторинга отражаются:

- сфера общественных отношений и регулирующая ее совокупность нормативных правовых актов, в отношении которых предполагается проведение антикоррупционного мониторинга;

- субъекты и участники проведения антикоррупционного мониторинга;

- сроки осуществления мониторинга;

- иные данные.

4. План антикоррупционного мониторинга ежегодно утверждается правительством государства по представлению органа исполнительной власти в сфере юстиции.

Статья 12. Представление результатов антикоррупционного мониторинга

1. Результаты антикоррупционного мониторинга представляются в форме:

- ежегодных аналитических докладов президенту государства;

- предложений к проекту плана законопроектной деятельности правительства государства;

— сводных аналитических докладов о состоянии дел в сфере противодействия коррупции для предоставления оценочным миссиям международных антикоррупционных инстанций;

— предложений к проекту плана антикоррупционного мониторинга на следующий плановый период.

Прокуратура государства, органы исполнительной власти, иные государственные органы и органы местного самоуправления, их должностные лица и организации ежегодно, в сроки, устанавливаемые законодательством государства об антикоррупционном мониторинге, представляют в орган исполнительной власти в сфере юстиции доклады о результатах антикоррупционного мониторинга, осуществленного ими в соответствии с планом антикоррупционного мониторинга, а также предложения в план законопроектной деятельности парламента и правительства государства на очередной год.

Участники антикоррупционного мониторинга могут направлять в прокуратуру государства, орган исполнительной власти в сфере юстиции, органы исполнительной власти, иные государственные органы, органы местного самоуправления, их должностным лицам и организациям, в сроки, устанавливаемые законодательством государства об антикоррупционном мониторинге, предложения к проекту доклада президенту государства о результатах антикоррупционного мониторинга, а также предложения к плану законопроектной деятельности парламента и правительства государства на очередной год.

2. Орган исполнительной власти в сфере юстиции на основе результатов антикоррупционного мониторинга, проведенного им и его структурными подразделениями, докладов прокуратуры государства, органов исполнительной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц и организаций, предложений участников антикоррупционного мониторинга и других материалов подготавливает проект доклада президенту государства о результатах антикоррупционного мониторинга и предложения к плану законопроектной деятельности правительства государства на очередной год.

3. В проекте доклада президенту государства о результатах антикоррупционного мониторинга в обязательном порядке отражается информация, содержащаяся в докладах субъектов ан-

тикоррупционного мониторинга и предложениях участников антикоррупционного мониторинга, в том числе сведения:

- о практике применения нормативных правовых актов государства в сфере противодействия коррупции;

- о выявленных в процессе антикоррупционного мониторинга коррупциогенных факторах и иных положениях нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), способствующих проявлениям коррупции;

- о масштабах, показателях и тенденциях распространения коррупции;

- о видах и размерах ущерба, причиненного коррупционными правонарушениями, в том числе преступлениями;

- о реализации мер оперативного реагирования по устранению предпосылок к совершению коррупционных правонарушений, в том числе преступлений;

- об эффективности мер реализации антикоррупционной политики с указанием причин, негативно влияющих на такую эффективность;

- о результатах реализации антикоррупционных программ, в том числе об эффективности использования средств, выделенных для их финансирования;

- об объектах, характеризующихся наиболее низкими и наиболее высокими показателями распространения коррупции;

- об эффективности выполнения функций субъектами противодействия коррупции;

- о реализации ранее внесенных предложений по совершенствованию нормативных правовых актов государства в сфере противодействия коррупции;

- о результатах выполнения государством обязательств, взятых на себя в соответствии с международными документами в сфере противодействия коррупции.

После подведения итогов выполнения плана антикоррупционного мониторинга за предыдущий год в проекте доклада отражаются предложения:

- о принятии (издании), изменении или признании утратившими силу (отмене) нормативных правовых актов государства;

- о мерах по совершенствованию нормативных правовых актов государства в сфере противодействия коррупции;

- о мерах по повышению эффективности правоприменительной деятельности в сфере противодействия коррупции;
- об уточнении функций государственных органов, ответственных за разработку соответствующих нормативных правовых актов государства и за реализацию мер по повышению эффективности правоприменительной деятельности в сфере противодействия коррупции.

4. Проект доклада президенту государства о результатах антикоррупционного мониторинга и предложения к плану законопроектной деятельности парламента государства и правительства государства ежегодно, в сроки, устанавливаемые законодательством государства об антикоррупционном мониторинге, направляются органом исполнительной власти в сфере юстиции в парламент государства и правительство государства для рассмотрения и представления президенту государства.

Президентом государства по итогам рассмотрения доклада о результатах антикоррупционного мониторинга могут быть даны поручения государственным органам и организациям, а также должностным лицам о разработке нормативных правовых актов и принятии иных мер по реализации предложений, содержащихся в докладе.

5. Доклад о результатах антикоррупционного мониторинга после рассмотрения его президентом государства подлежит опубликованию органом исполнительной власти в сфере юстиции в средствах массовой информации, а также размещению на официальных сайтах президента государства, парламента государства, правительства государства и органа исполнительной власти в сфере юстиции в Интернете.

6. На основе сведений, содержащихся в ежегодном докладе о результатах антикоррупционного мониторинга, органом государственной власти, организацией или учреждением, уполномоченным правительством государства, могут готовиться сводные аналитические доклады о состоянии дел в сфере противодействия коррупции в государстве, включающие сведения о результатах выполнения государством обязательств, взятых на себя в соответствии с международными документами в сфере противодействия коррупции, для предоставления оценочным миссиям международных антикоррупционных инстанций.

Статья 13. Учет и применение результатов антикоррупционного мониторинга

1. Результаты антикоррупционного мониторинга, содержащиеся в ежегодном докладе президенту государства, учитываются:

а) конституционным судом государства, высшим судебным органом общей юрисдикции и высшим судебным органом по разрешению экономических споров — при даче разъяснений по вопросам судебной практики;

б) парламентом государства:

— при разработке и реализации плана законопроектной деятельности парламента государства;

— разработке и реализации мер по совершенствованию законодательного регулирования проведения антикоррупционного мониторинга;

— разработке рекомендаций по совершенствованию порядка и методики антикоррупционного мониторинга;

в) правительством государства:

— при разработке и реализации плана законопроектной деятельности правительства государства;

— разработке и реализации мер по повышению эффективности деятельности органов государственной власти в сфере противодействия коррупции;

— разработке предложений и реализации мер по изменению структуры и полномочий органов государственной власти;

— организации взаимодействия с оценочными миссиями международных антикоррупционных инстанций;

г) органом исполнительной власти в сфере юстиции:

— при разработке рекомендаций по совершенствованию порядка и методики проведения антикоррупционного мониторинга;

— разработке ежегодного плана антикоррупционного мониторинга и предложений к планам законопроектной деятельности парламента государства и правительства государства на очередной год;

— разработке и реализации мер по совершенствованию координации и взаимодействия органов исполнительной власти, иных государственных органов, их должностных лиц, организаций и учреждений по проведению антикоррупционного мониторинга;

д) прокуратурой государства, иными государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами:

- при разработке и реализации мер по совершенствованию проведения антикоррупционного мониторинга;
- подготовке предложений к плану антикоррупционного мониторинга на очередной год;
- подготовке предложений к плану законопроектной деятельности парламента государства и правительства государства;
- разработке и реализации мер по совершенствованию взаимодействия с участниками антикоррупционного мониторинга.

2. Сведения о результатах антикоррупционного мониторинга могут применяться:

- для разработки и реализации мер по совершенствованию (пересмотру, изменению) национальных планов (программ, стратегий) противодействия коррупции, иных программных документов;
- корректировки программ социально-экономического развития государства;
- повышения открытости деятельности органов государственной власти всех уровней;
- совершенствования международного взаимодействия государства с другими государствами и международными организациями.

Статья 14. Контроль и надзор за организацией и проведением антикоррупционного мониторинга

1. На всех стадиях организации и проведения антикоррупционного мониторинга со стороны уполномоченных государственных органов и их должностных лиц осуществляются контроль и надзор за надлежащим выполнением требований настоящего Закона и других нормативных правовых актов в области антикоррупционного мониторинга.

2. Компетенция государственных органов, осуществляющих контроль и надзор в области антикоррупционного мониторинга, определяется нормативными правовыми актами государства.

**Статья 15. Ответственность за нарушение законодательства
об антикоррупционном мониторинге**

Нарушение законодательства об антикоррупционном мониторинге влечет за собой административную, дисциплинарную и иную ответственность в соответствии с законодательством государства.

Ущерб, причиненный законным интересам граждан, общества и государства субъектами антикоррупционного мониторинга, подлежит возмещению в порядке, предусмотренном законодательством государства и международными договорами.

Статья 16. Вступление в силу настоящего Закона

Настоящий Закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

ПО С Т А Н О В Л Е Н И Е

**Межпарламентской Ассамблеи
государств — участников
Содружества Независимых Государств**

**О Рекомендациях
по проведению антикоррупционного мониторинга
в государствах — участниках СНГ**

Рассмотрев представленный Постоянной комиссией МПА СНГ по вопросам обороны и безопасности проект Рекомендаций по проведению антикоррупционного мониторинга в государствах — участниках СНГ, Межпарламентская Ассамблея п о с т а н о в л я е т:

1. Принять Рекомендации по проведению антикоррупционного мониторинга в государствах — участниках СНГ (прилагаются).

2. Направить указанные рекомендации в парламенты государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ и рекомендовать для использования в национальном законодательстве.

Председатель Совета Ассамблеи

В. И. Матвиенко

Санкт-Петербург

29 ноября 2013 года

№ 39-22

П р и л о ж е н и е

Приняты на тридцать девятом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ (постановление № 39-22 от 29 ноября 2013 года)

**РЕКОМЕНДАЦИИ
по проведению антикоррупционного мониторинга
в государствах — участниках СНГ**

1. Общие положения

Рекомендации по проведению антикоррупционного мониторинга в государствах — участниках СНГ (далее — Рекомендации) разработаны на основе положений модельных законов «Основы законодательства об антикоррупционной политике», «О противодействии коррупции» (новая редакция), «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и «Об антикоррупционном мониторинге» (далее — Модельный закон), устанавливающих правовые и организационные основы антикоррупционного мониторинга.

Рекомендации предназначены для должностных лиц и служащих государственных органов, выполняющих функции по организации и проведению антикоррупционного мониторинга, а также для организаций, общественных объединений и граждан, участвующих в антикоррупционном мониторинге по своей инициативе.

2. Основания для проведения антикоррупционного мониторинга

Согласно положениям Модельного закона основанием для проведения антикоррупционного мониторинга является соответствующая позиция плана антикоррупционного мониторинга, ежегодно утверждаемого правительством государства по представлению органа исполнительной власти в сфере юстиции.

При подготовке указанного плана антикоррупционного мониторинга учитываются предложения органов исполнительной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц и организаций, осуществляющих в соответствии с законодательством государства полномочия по организации и проведению антикоррупционного мониторинга, а также предложения институтов гражданского общества.

3. Содержание основных стадий антикоррупционного мониторинга

Выделяются следующие стадии проведения антикоррупционного мониторинга.

1. Подготовительная стадия, в ходе которой проводится детальное изучение плана антикоррупционного мониторинга, определяются методологические основы проведения антикоррупционного мониторинга, происходит распределение обязанностей его субъектов и участников, определяются направления исследования и способы достижения поставленной цели.

2. Стадия сбора и обобщения информации.

На данной стадии осуществляется сбор информации об объектах антикоррупционного мониторинга, в том числе:

- сведений государственной централизованной статистической отчетности и отраслевой статистической отчетности;
- систематической специальной информации правоохранительных и контрольно-надзорных органов, органов прокуратуры;
- информации о практике деятельности конституционного суда, судов общей юрисдикции и судов по разрешению экономических споров;
- информации о практике деятельности органов государственной власти, в том числе о результатах рассмотрения жалоб, обращений граждан и организаций;

— информации, содержащейся в официальных докладах и иных документах парламента государства о состоянии и развитии законодательства;

— информации, содержащейся в официальных докладах и иных документах правительства государства и отраслевых органов исполнительной власти;

— информации международных организаций о результатах проведенного ими антикоррупционного мониторинга, а также о положении дел в сферах действия международных договоров и соглашений;

— информации о результатах проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, направленных на регулирование общественных отношений, относящихся к объектам антикоррупционного мониторинга;

— информации о результатах социологических опросов населения;

— информации о результатах специализированных научных исследований по вопросам, относящимся к объектам антикоррупционного мониторинга;

— информации, поступившей из общественных, в том числе правозащитных, и иных организаций;

— информации, содержащейся в публикациях средств массовой информации по вопросам, относящимся к объекту антикоррупционного мониторинга;

— информации, содержащейся в сводных аналитических докладах о результатах антикоррупционного мониторинга, проведенного в предыдущие годы;

— информации, поступившей из иных источников.

Деятельность по проведению статистических исследований предполагает:

а) определение перечня требуемых статистических данных;

б) установление источников статистических данных;

в) направление соответствующего запроса в органы статистики;

г) обработку и анализ статистических данных о действии нормативного акта (группы нормативных актов) в исследуемой сфере отношений с построением при необходимости графических иллюстраций;

д) оформление выводов исследований.

Деятельность по изучению правоприменительной практики включает в себя:

а) разработку перечня вопросов, вызывающих трудности в практике применения нормативного акта (группы нормативных актов);

б) получение информации от представителей органов исполнительной власти и местного самоуправления по вопросам применения положений нормативного акта (группы нормативных актов), в том числе изучение практики применения нормативного акта (группы нормативных актов) на местах, проведение «круглых столов», совещаний с государственными и муниципальными служащими;

в) анализ и оценку проблем правоприменительной практики в ходе реализации нормативного акта (группы нормативных актов).

Деятельность по сбору информации о степени нормативной урегулированности общественных отношений, относящихся к объекту мониторингового исследования, осуществляется путем использования первичных приемов и способов для учета текстов всех нормативных актов и проектов нормативных правовых актов, подлежащих дальнейшему анализу. В результате такой деятельности происходит формирование информационного массива по вопросам, касающимся нормативной основы правового регулирования отношений, относящихся к объекту антикоррупционного мониторинга, включая подзаконные нормативные правовые акты, в том числе ведомственные акты и нормативные акты муниципальных образований по сфере исследования.

Социологические исследования используются в процессе антикоррупционного мониторинга для оценки типичных (массовых) правоприменительных действий государственных служащих и конкретных правовых решений с точки зрения их соответствия как закону, так и реальным потребностям (намерениям законодателя), зафиксированным в законах и подзаконных нормативных правовых актах, принятых для их исполнения.

Проведение социологических исследований в процессе антикоррупционного мониторинга включает в себя:

а) разработку задания на проведение исследований;

б) выбор субъекта, проводящего исследования;

в) выбор способов и методов проведения исследований (непосредственное интервьюирование неопределенного круга граждан и организаций; анкетирование; опрос фокус-групп; проведение интерактивного голосования с помощью электронных средств; социологический опрос на сайте государственных органов в Интернете и т. д.);

г) разработку опросных материалов (анкет, вопросников и т. д.);

д) организационное и научно-методическое сопровождение исследований;

е) сбор, систематизацию и анализ полученных данных, сведение их в табличную форму;

ж) оценку результатов проведенных исследований и подготовку итогового документа, содержащего количественные данные и иллюстрационный материал.

Объектами социологических исследований могут выступать:

а) деятельность органов исполнительной власти в сфере юстиции, а также иных органов исполнительной власти по применению правовых норм;

б) деятельность судебных органов и органов прокуратуры;

в) деятельность органов местного самоуправления;

г) реализация правовых норм учреждениями и организациями;

д) реализация правовых норм иными субъектами правоотношений;

е) деятельность институтов гражданского общества.

В рамках проведения социологических исследований для оценки качества антикоррупционного законодательства и эффективности реализации мер антикоррупционной политики может использоваться метод экспертных оценок, позволяющий выявить особенности и недостатки как нормотворческой, так и правоприменительной деятельности в этой сфере. В ходе экспертных опросов целесообразно выявлять:

— социально-экономические факторы, снижающие эффективность законодательства в сфере противодействия коррупции;

— причины неисполнения требований, установленных законодательством в сфере противодействия коррупции;

- пробелы и коллизии в антикоррупционном законодательстве;
- трудности в реализации нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции;
- уровень информированности населения и экспертного сообщества об антикоррупционном законодательстве и правоприменительной практике;
- предложения по разработке и принятию норм и нормативных правовых актов, необходимых для развития сферы правового регулирования противодействия коррупции;
- возможности использования зарубежного опыта регулирования общественных отношений в сфере противодействия коррупции.

3. Стадия оценки качества нормативного правового регулирования в целом и эффективности действия нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции.

В рамках оценки качества нормативного правового регулирования в целом и выявления коррупциогенных факторов и иных предпосылок для совершения коррупционных правонарушений на данной стадии антикоррупционного мониторинга осуществляются следующие действия:

- определяются сферы общественных отношений, регулируемых нормативным актом (группой нормативных актов);
- определяются круг правоприменителей и их полномочия по применению норм права, установленных анализируемым нормативным актом (группой нормативных актов);
- выявляются нормативные акты, принятые и подлежащие принятию в развитие анализируемого нормативного акта (группы нормативных актов);
- проводится антикоррупционная экспертиза нормативного акта (группы нормативных актов) на предмет выявления в нем положений, создающих условия для проявления коррупции.

Для решения отдельных задач по исследованию характера отношений, регулируемых нормативным актом, выявлению проблем правового регулирования данных отношений и по другим вопросам, требующим проведения научных исследований (проведение социологических, статистических исследований, исследование деятельности участников правоотношений

и т. п.), на данной стадии антикоррупционного мониторинга могут привлекаться представители научных и экспертных организаций, объединений, высших учебных заведений, эксперты и иные специалисты.

Одним из направлений антикоррупционного мониторинга является оценка эффективности существующих механизмов правового регулирования противодействия коррупции и эффективности реализации мер антикоррупционной политики. Данная аналитико-оценочная деятельность основывается на единой системе показателей и комплексном использовании различной информации (отчетной, статистической, социологической и др.).

Посредством оценки эффективности действия антикоррупционных нормативных правовых актов (правовых норм) определяется степень урегулированности соответствующих общественных отношений, выявляются пробелы, устраняются коллизии как между нормативными правовыми актами одинаковой юридической силы, так и между законами и подзаконными нормативными правовыми актами, обеспечивается их внутренняя согласованность и разрабатываются предложения по совершенствованию антикоррупционного законодательства и т. д. В результате такой деятельности выявляются факторы, снижающие эффективность нормативно-правового регулирования конкретного круга общественных отношений в сфере противодействия коррупции, и определяются пути и способы преодоления их негативного влияния.

При исследовании эффективности антикоррупционной нормативной правовой базы предметом мониторинга могут являться:

- а) отдельные правовые нормы;
- б) нормативные правовые акты;
- в) правовой институт в целом.

Оценка эффективности действия нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции (антикоррупционных правовых норм) включает в себя:

— определение конкретных целей анализируемых правовых норм;

— осуществление сбора и обработки информации о действии антикоррупционных правовых норм в соответствии с установленным порядком;

— определение соотношения результата применения антикоррупционных правовых норм и заложенных в них целей правового регулирования;

— содержательное истолкование результатов проведенной оценки.

Оценка эффективности действия нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции (антикоррупционных правовых норм), осуществляемая в процессе антикоррупционного мониторинга, должна быть направлена на выработку предложений по повышению эффективности реализации нормативных актов на практике.

4. Стадия прогнозирования (выявления потребностей в правовом регулировании сферы противодействия коррупции).

По результатам оценки эффективности правового регулирования общественных отношений в сфере противодействия коррупции осуществляется прогнозирование развития общественных отношений в сфере реализации мер антикоррупционной политики.

Источниками информации для выявления потребности в правовом регулировании исследуемых общественных отношений могут выступать:

— результаты социологических и иных специальных научных исследований, свидетельствующие о недостаточной эффективности действующего законодательства в сфере противодействия коррупции;

— результаты изучения законодательных инициатив, связанных с изменением правового регулирования в сфере противодействия коррупции;

— материалы социального прогнозирования, свидетельствующие о возможности появления общественно опасных социальных отклонений в регулируемой сфере общественных отношений, полученные специалистами в соответствующих областях знания;

— результаты изучения процессов фактической нормативной саморегуляции в сфере противодействия коррупции, ана-

лиз регулятивного потенциала и степени общественной значимости складывающихся антикоррупционных норм.

В случае принятия решения о целесообразности изменения (дополнения) нормативного правового акта по результатам прогнозирования рекомендуется осуществлять разработку концепции нормативного правового акта, вносящего изменения (дополнения) в действующий нормативный правовой акт, которая включает в себя:

- формулировку целей, которые предполагается достичь с помощью принятия нормативного правового акта (правовой нормы);

- обоснование необходимости принятия данного акта (правовой нормы);

- прогнозирование положительных и отрицательных последствий принятия нормативного правового акта (правовой нормы);

- разработку основных, концептуальных элементов его содержания;

- обоснование механизмов обеспечения эффективности действия нормативного правового акта (правовой нормы);

- проработку вопроса включения нормативного правового акта (правовой нормы) в существующую систему права, определение его места в данной системе и соотношения с другими нормативными правовыми актами в сфере противодействия коррупции (антикоррупционными правовыми нормами).

5. *Заключительная стадия* проведения антикоррупционного мониторинга включает:

1) обобщение выводов по результатам проведенных мониторинговых исследований. На основе полученных в ходе мониторинга данных:

- оценивается качество нормативного правового регулирования общественных отношений в сфере противодействия коррупции;

- отмечаются выявленные недостатки нормативных правовых актов, пробелы и коллизии в регулировании противодействия коррупции;

- обобщаются проблемы правоприменительной практики в сфере противодействия коррупции;

— формулируются предложения и рекомендации по совершенствованию нормотворческой и правоприменительной деятельности в сфере противодействия коррупции;

2) оформление результатов мониторинговых исследований в форме ежегодных докладов президенту государства (порядок подготовки и требования к содержанию ежегодных аналитических докладов президенту государства регламентируются Модельным законом).

На основе результатов антикоррупционного мониторинга также формируются предложения к плану законопроектной деятельности парламента и правительства государства;

3) направление отчета о результатах проведенного антикоррупционного мониторинга в правительство государства для рассмотрения и представления президенту государства;

4) информирование населения о результатах проведения антикоррупционного мониторинга путем опубликования органом исполнительной власти в сфере юстиции доклада о результатах антикоррупционного мониторинга в средствах массовой информации и его размещения на официальных сайтах президента государства, парламента государства, правительства государства и органа исполнительной власти в сфере юстиции в Интернете.

4. Требования к организации и проведению антикоррупционного мониторинга

Репрезентативность информации, получаемой в ходе проведения антикоррупционного мониторинга, а также эффективность деятельности по его организации и проведению могут быть обеспечены при выполнении следующих основных требований.

1. Нормативное закрепление единого порядка организации и проведения антикоррупционного мониторинга, а также условий его программно-целевого и финансового обеспечения.

2. Взаимосвязанный анализ положений нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции и нормативных правовых актов, регламентирующих отдельные сферы общественных отношений, а также складывающейся при их реализации правоприменительной практики.

3. Отражение в отчете о результатах антикоррупционного мониторинга всех выявленных коррупциогенных факторов.

4. Обоснование каждого предложения по совершенствованию деятельности в сфере противодействия коррупции на основе конкретных выводов по результатам изучения масштабов и тенденций распространения коррупции, а также оценки эффективности реализации антикоррупционной политики государства.

5. Научная обоснованность выводов антикоррупционного мониторинга.

6. Прогнозирование результатов реализации конкретных предложений по совершенствованию деятельности в сфере противодействия коррупции.

7. Обеспечение компетентности лиц, проводящих антикоррупционный мониторинг и осуществляющих анализ его результатов.

8. Создание условий для привлечения к административной, дисциплинарной и иной ответственности за нарушение законодательства об антикоррупционном мониторинге.

5. Показатели антикоррупционного мониторинга

Антикоррупционный мониторинг в государстве проводится по единой системе показателей. Используемые при проведении антикоррупционного мониторинга показатели должны отвечать следующим общим требованиям:

а) являться достаточными для объективной оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц и организаций по противодействию коррупции;

б) позволять отслеживать и анализировать особенности и тенденции правоприменительной практики, оперативно выявлять проблемы, имеющиеся в сфере противодействия коррупции;

в) обеспечивать точность и достоверность передачи информации между субъектами антикоррупционного мониторинга, а также возможность ее перепроверки;

г) позволять проводить корректное сопоставление результатов антикоррупционного мониторинга по территориальному, ведомственному и иным признакам без введения дополнительных показателей;

д) формировать достаточную основу для оценки уровня и масштабов коррупции в государстве и определения степени эффективности принимаемых политических и институциональных решений в сфере противодействия коррупции.

Указанные общие требования могут быть конкретизированы и дополнены законодательством государства об антикоррупционном мониторинге.

При проведении антикоррупционного мониторинга в целях определения масштабов и тенденций распространения коррупции обобщаются, анализируются и оцениваются следующие показатели:

- количество совершенных коррупционных правонарушений, в том числе преступлений (с указанием видов коррупционных правонарушений, составов преступлений и их квалифицирующих признаков), внесенных в специальные регистрационные учеты правоохранительных органов;

- количество лиц, причастных к совершению коррупционных правонарушений, в том числе преступлений;

- способы совершения коррупционных правонарушений, в том числе преступлений;

- виды и размеры причиненного коррупционными правонарушениями, в том числе преступлениями, ущерба;

- иные показатели и тенденции распространения коррупции.

Масштабы и тенденции распространения коррупции также могут оцениваться через косвенные показатели, в том числе характеризующие:

- динамику* объема доходов и расходов государственного бюджета;

- динамику проявлений деятельности общественных объединений и граждан в сфере противодействия коррупции;

- динамику и характер обращений граждан и юридических лиц о фактах и признаках совершения коррупционных правонарушений, в том числе преступлений;

- динамику расходов государства на разработку и реализацию мер по противодействию коррупции;

* Динамика изменений показателей оценивается на основе результатов сопоставительного анализа показателей, полученных в предыдущем году.

- динамику объема предоставленных гражданам и организациям государственных услуг;
- оценку гражданами и организациями положений законов и иных нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции;
- динамику изменений типов (содержания) правомерного и неправомерного поведения граждан.

На основе анализа значений указанных показателей в ходе проведения антикоррупционного мониторинга могут составляться рейтинги конкретных органов исполнительной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, конкретных категорий и видов должностей государственной и муниципальной службы, характеризующихся наиболее низкими и наиболее высокими показателями распространения коррупции.

При проведении антикоррупционного мониторинга для оценки качества нормативного правового регулирования общественных отношений и выявления предпосылок к совершению коррупционных правонарушений обобщаются, анализируются и оцениваются следующие показатели (в качественном и количественном выражении):

- несоблюдение гарантированных прав, свобод и законных интересов человека и гражданина;
- неполнота правового регулирования общественных отношений;
- коллизии норм права;
- искажение смысла положений нормативного правового акта, имеющего бóльшую юридическую силу, при принятии иного нормативного правового акта;
- наличие дублирующих норм права в нормативных правовых актах;
- несоблюдение пределов компетенции органа государственной власти, государственных органов и организаций при издании нормативного правового акта;
- наличие ошибок юридико-технического характера;
- неправомерные или необоснованные решения, действия (бездействие) при применении нормативного правового акта;
- наличие (отсутствие) единообразной практики применения нормативных правовых актов;

- наличие в нормативном правовом акте коррупциогенных факторов;
- наиболее часто встречающиеся коррупциогенные факторы в нормативных правовых актах;
- количество коррупциогенных факторов, выявленных в нормативном правовом акте при проведении антикоррупционной экспертизы уполномоченным органом;
- количество коррупциогенных факторов, выявленных в нормативном правовом акте при проведении антикоррупционной экспертизы независимыми экспертами;
- соотношение установленных и фактических сроков проведения нормативных правовых актов в соответствие с антикоррупционным законодательством государства;
- количество и содержание обращений (предложений, заявлений, жалоб) о несоответствии нормативного правового акта антикоррупционному законодательству государства, в том числе о наличии в нормативном правовом акте коррупциогенных факторов;
- количество и характер зафиксированных правонарушений в сфере действия нормативного правового акта, а также количество случаев привлечения виновных лиц к ответственности.

При проведении антикоррупционного мониторинга для оценки эффективности нормативного правового регулирования деятельности по противодействию коррупции и реализации мер антикоррупционной политики обобщаются, анализируются и оцениваются следующие показатели:

- 1) в отношении качества нормативного правового регулирования деятельности по противодействию коррупции:
 - наличие общих и специальных нормативных правовых актов и правовых норм в сфере противодействия коррупции;
 - использование положений нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции в качестве оснований для разработки планов, программ и стратегий противодействия коррупции, а также совершения юридически значимых действий;
 - пробелы в правовом регулировании общественных отношений в сфере противодействия коррупции;
 - качество и полнота учета рекомендаций по совершенствованию нормативного правового регулирования в сфере проти-

водействия коррупции, сформулированных по результатам ранее проведенного антикоррупционного мониторинга;

- социально-экономические последствия действия нормативного правового акта в сфере противодействия коррупции.

При оценке качества и эффективности нормативного правового регулирования в сфере противодействия коррупции отдельно оцениваются следующие показатели:

- наличие определенных стратегических целей и тактических задач в сфере противодействия коррупции, наличие признания и нормативного закрепления данных целей в нормативных правовых актах;

- детализация регулирования компетенции органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц в сфере противодействия коррупции, в том числе в части определения их основных функций и полномочий;

- наличие и полнота системы административных процедур, регулируемых административными и иными регламентами, иными стандартами и правилами деятельности субъектов противодействия коррупции;

- наличие и полнота правовых механизмов, определяющих последовательность совершения юридически значимых действий в сфере противодействия коррупции (составление и реализация планов; принятие и реализация целевых комплексных программ; участие в подготовке проектов законов и иных правовых актов; реализация законов; принятие собственных правовых актов; подготовка и использование документов; структурирование и обучение кадров; координация; анализ; расчеты; обработка информации; нормирование; контроль и проверка; финансовые и материальные операции; обеспечение технологических требований и др.);

2) в отношении правоприменительной деятельности в сфере противодействия коррупции:

- качество работы субъектов противодействия коррупции по определению нормативных правовых актов (правовых норм), относящихся к решению стоящих перед ними задач или конкретных вопросов в сфере противодействия коррупции;

- использование положений нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции для определения статуса органов исполнительной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц и

организаций, разработки положений о них и административных регламентов;

— использование положений нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции для обеспечения участия граждан и институтов гражданского общества в противодействии коррупции;

— неправомерные или необоснованные решения, действия (бездействие) органов исполнительной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц и организаций при применении нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции;

— неиспользование органами исполнительной власти, иными государственными органами, органами местного самоуправления, их должностными лицами и организациями своих прав при применении нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции;

— нарушение единообразия практики применения нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции;

— количество и содержание разработанных и реализованных мер по предупреждению и пресечению коррупционных правонарушений, а также по возмещению вреда, причиненного коррупционными правонарушениями, в том числе преступлениями:

— количество и содержание удовлетворенных обращений (предложений, заявлений, жалоб), связанных с применением нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции;

— количество вступивших в законную силу судебных актов об удовлетворении (отказе в удовлетворении) требований заявителей в связи с отношениями, регулируемые нормативными правовыми актами в сфере противодействия коррупции, и основания их принятия;

— число и характер зафиксированных коррупционных правонарушений, а также количество случаев привлечения виновных лиц к ответственности;

— наличие и характер избыточных функций органов исполнительной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц и организаций;

— виды и содержание деятельности субъектов противодействия коррупции, осуществляемой в соответствии с административными регламентами (процедурами) и вне их;

— частота и характер использования процедур взаимодействия субъектов противодействия коррупции друг с другом;

— количество и содержание предписаний (протестов) органов прокуратуры, иных контрольно-надзорных органов, исков в суды по поводу реализации органами исполнительной власти, иными государственными органами, органами местного самоуправления, их должностными лицами и организациями полномочий в сфере противодействия коррупции, а также реагирования на них;

— наличие и характер сотрудничества органов исполнительной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц и организаций с гражданами, институтами гражданского общества и бизнес-структурами в сфере противодействия коррупции;

— количество, виды и содержание правовых актов (в том числе правоприменительных актов), принятых органами исполнительной власти, иными государственными органами, органами местного самоуправления, их должностными лицами и организациями в рамках выполнения функций по противодействию коррупции;

— содержание и характер деятельности субъектов противодействия коррупции по повышению уровня правосознания населения, в том числе путем доведения до всеобщего сведения результатов деятельности по противодействию коррупции;

3) в отношении реализации мер антикоррупционной политики:

— сопоставление мероприятий, предусмотренных антикоррупционными планами (программами, стратегиями) государства, с реально осуществленными мерами и полученными результатами;

— сопоставление объема бюджетного финансирования разработки и реализации мер по противодействию коррупции и реальных результатов, в том числе изменений масштабов и тенденций распространения коррупции в государстве.

Анализ, обобщение и оценка информации о масштабах и тенденциях распространения коррупции в государстве и эффективности реализации мер антикоррупционной политики при необходимости могут проводиться с использованием дополнительных показателей, определенных в нормативных пра-

вовых актах государства в области организации и проведения антикоррупционного мониторинга.

6. Заключительные положения

Законодательство об антикоррупционном мониторинге должно создавать условия для получения достоверных сведений, характеризующих состояние и динамику коррупционных проявлений, позволяющих проводить оценку соответствия антикоррупционного законодательства задачам противодействия коррупции, эффективности принимаемых различными органами власти мер по противодействию коррупции, отношения общества (отдельных социальных слоев) к масштабам и тенденциям распространения коррупции и предпринимаемым усилиям по противодействию ее проявлениям.

Предпосылкой повышения эффективности использования антикоррупционного мониторинга в качестве инструмента формирования и реализации антикоррупционной политики государства является закрепление его официального статуса в нормативных правовых актах. При этом четкая правовая регламентация порядка и методики проведения антикоррупционного мониторинга превращает данный правовой институт в реальную превентивную меру противодействия коррупции.

ПО С Т А Н О В Л Е Н И Е

**Межпарламентской Ассамблеи
государств — участников
Содружества Независимых Государств**

**О Комментариях к модельному закону
«Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов
и проектов нормативных правовых актов»**

Рассмотрев представленный Постоянной комиссией МПА СНГ по вопросам обороны и безопасности проект Коммента-

рия к модельному закону «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», Межпарламентская Ассамблея п о с т а н о в л я е т:

1. Принять Комментарий к модельному закону «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (прилагается).

2. Направить указанный комментарий в парламенты государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ и рекомендовать для использования в национальном законодательстве.

Председатель Совета Ассамблеи

В. И. Матвиенко

Санкт-Петербург

29 ноября 2013 года

№ 39-23

П р и л о ж е н и е

Принят на тридцать девятом
пленарном заседании
Межпарламентской Ассамблеи
государств — участников СНГ
(постановление № 39-23
от 29 ноября 2013 года)

КОММЕНТАРИЙ
к модельному закону
«Об антикоррупционной экспертизе
нормативных правовых актов и проектов нормативных
правовых актов»

I. Предисловие

Обеспечение устойчивого социально-экономического развития любого государства связано с повышением качества государственного управления. Однако на пути решения этой задачи есть серьезные препятствия, и одно из них — коррупция. В ней отражаются самые отрицательные моменты в организации и деятельности государственных и муниципальных органов, предприятий и учреждений, многих граждан.

Отрадно, что этой проблемой озабочено все мировое сообщество, чьи международно-правовые документы служат основой антикоррупционной деятельности государств. За последние годы противодействие коррупции и борьба с ней приобрели во многих государствах — участниках СНГ (далее — государства Содружества) наступательный и системный характер. Причем некоторые государства Содружества в законодательном освоении требований антикоррупционных конвенций занимают передовые позиции, не уступая другим государствам.

Вместе с тем на сегодняшний день нерешенным остается ряд проблем, связанных в основном с особенностями национальных правовых систем этих государств. Поэтому, несмотря на то что правовой базис борьбы с коррупцией уже сформирован, совершенствование антикоррупционного законодательства на пространстве СНГ продолжается.

В современных условиях коррупция характеризуется как универсальное явление, которое распространено в государствах с неодинаковым уровнем социально-экономического развития, проникает в различные сферы государственной и общественной жизни, имеет транснациональные (трансграничные) формы. Признано, что в условиях глобализации коррупция в одной стране стала негативно сказываться на развитии многих стран¹. Осознание общемирового характера проблемы послужило импульсом для создания международной системы противодействия коррупции. Становление международно-правового механизма в этой сфере прошло несколько этапов: от актов по конкретным проблемам противодействия коррупции, определения основных инструментов и задач борьбы с ней в отдельных сферах жизни государства и общества до универсальной Конвенции ООН против коррупции².

Преодоление коррупции требует применения системных мер, и среди них одно из основных мест занимает механизм предотвращения коррупциогенности законов и иных правовых актов.

Это объясняется важной ролью правовых актов в управлении, в регулировании экономической и социальной деятельности. Поэтому встречающиеся в них положения коррупционного

¹ См.: Андрианов В. Д. Коррупция как глобальная проблема: история и современность. М., 2011. С. 81.

² Коррупция: природа, проявления, противодействие/Под ред. Т. Я. Хабриевой. М., 2012. С. 8.

характера нередко открывают дорогу для коррупционных действий (бездействия) и правонарушений, для принятия незаконных актов и документов³.

В правовое пространство всех государств — участников СНГ весьма активно внедряются международно-правовые стандарты, при этом общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры определяются как составная часть правовой системы государства. К настоящему времени все государства — участники СНГ подписали Конвенцию ООН против коррупции, принятую Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 31 октября 2003 года. К целям данной конвенции отнесены: содействие принятию и укреплению мер, направленных на более эффективное и действенное предупреждение коррупции и борьбу с ней; поощрение, облегчение и поддержка международного сотрудничества и технической помощи в предупреждении коррупции и борьбе с ней, в том числе в принятии мер по возвращению активов; поощрение честности и неподкупности, ответственности, а также надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом. Кроме того, в соответствии с пунктом 3 статьи 5 Конвенции ООН против коррупции «каждое государство-участник стремится периодически проводить оценку соответствующих правовых документов и административных мер в целях определения их адекватности с точки зрения предупреждения коррупции и борьбы с ней»⁴.

Имплементация норм международного права в рассматриваемой сфере является важной составляющей формирования глобального антикоррупционного порядка, а также необходимым условием эффективной борьбы с коррупцией на национальном уровне. Вместе с тем этот процесс требует решения ряда проблем, обусловленных несоответствием международных рекомендаций принципам национальных правовых систем государств — участников СНГ. Тем не менее сохраняет актуальность потребность в усилении эффективности имплементационного механизма международных антикоррупционных актов. Как

³ Правовые акты: антикоррупционный анализ / Под ред. В. Н. Найденко, Ю. А. Тихомирова, Т. Я. Хабриевой. М., 2010. С. 5.

⁴ Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 26. Ст. 2780.

показывает анализ реализации актов (в том числе рекомендательных правовых документов, принятых Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ), национальному законодательству присуща фрагментация имплементируемых положений, их выборочный и «лоскутный» характер, что значительно снижает успешность правореализации.

В целях содействия реализации положений Конвенции ООН против коррупции в соответствии с Межгосударственной программой совместных мер борьбы с преступностью на 2011–2013 годы и Перспективным планом модельного законодательства в Содружестве Независимых Государств на 2011–2015 годы Научно-исследовательским центром ФСБ России во взаимодействии со специалистами Минюста, ФСБ Российской Федерации, Координационного совета генеральных прокуроров государств — участников СНГ, Генеральной прокуратуры Российской Федерации и МВД России разработан модельный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее — Модельный закон), который был принят 17 мая 2012 года на 37-м пленарном заседании МПА СНГ.

Основными целями Модельного закона являются: гармонизация законодательства государств — участников СНГ в сфере противодействия коррупции; установление системного правового регулирования общественных отношений, возникающих при профилактике коррупционных правонарушений на всех стадиях нормотворческого процесса; совершенствование правовых основ государственной политики по противодействию коррупции, обеспечивающих ее эффективную реализацию.

Основной задачей разработки комментируемого Модельного закона являлось создание условий для восполнения пробела в законодательстве государств — участников СНГ в сфере противодействия коррупции в части проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, что обеспечило возможность приведения общественных отношений, возникающих в сфере антикоррупционной экспертизы законодательства государств — участников СНГ, в соответствие нормам права.

Разработка модельного закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» осуществлялась параллельно с разработкой

Рекомендаций по совершенствованию законодательства государств — участников СНГ в сфере противодействия коррупции, Рекомендаций по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, модельного закона «Об антикоррупционном мониторинге» и Рекомендаций по проведению антикоррупционного мониторинга в государствах — участниках СНГ, которые стали составными частями целостного пакета концептуальных и правовых актов в сфере противодействия коррупции и обеспечения национальной безопасности государств — участников СНГ.

Представленный комментарий к Модельному закону (далее — Комментарий) предназначен для использования при организации и проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов сотрудниками юридических служб органов государственной власти, органов местного самоуправления, членами профильных комитетов и комиссий парламентов государств — участников СНГ, сотрудниками их рабочих аппаратов, юридическими и физическими лицами, прошедшими аккредитацию на право проведения независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Данные материалы также могут быть полезны для преподавателей и студентов учреждений высшего профессионального образования при подготовке и проведении занятий по учебным дисциплинам, посвященным антикоррупционной проблематике.

II. Постатейный комментарий к Модельному закону

Преамбула

Настоящий Закон регулирует правовые, организационные и иные отношения, возникающие в процессе организации и проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в целях выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения в государствах — участниках Содружества Независимых Государств.

В случаях, предусмотренных законодательством государства, проводится антикоррупционная экспертиза иных документов.

Комментарий

Преамбула определяет назначение рассматриваемого Модельного закона, которое заключается в установлении:

- а) правовых основ антикоррупционной экспертизы;
- б) организационных основ антикоррупционной экспертизы.

Проведение антикоррупционной экспертизы, как следует из рассматриваемого положения, основывается на необходимости поиска (выявления) коррупциогенных факторов и их последующего устранения. Сущность и содержание понятия «коррупциогенный фактор» будут рассмотрены в комментарии к статье 5 данного закона.

Рассматриваемый Модельный закон принят в целях формирования и реализации мер профилактики коррупционных проявлений, причиной которых являются дефекты нормативного правового регулирования, что следует из закрепленной обязательности проведения антикоррупционной экспертизы не только действующих нормативных правовых актов, но и их проектов, а также иных документов, перечень которых должен определяться законодательством государства — участника СНГ. В российской правоприменительной практике иными документами, как правило, выступают проекты концепций и технических заданий на разработку проектов федеральных законов, проектов официальных отзывов и заключений на проекты федеральных законов⁶, т. е. те документы, которые используются в нормотворческом процессе.

Установление правовых основ института антикоррупционной экспертизы не ограничивается рассматриваемым Модельным законом. Для того чтобы понять истоки проблемы и увидеть, как происходило формирование правовых основ института антикоррупционной экспертизы, необходимо обратиться к истории развития модельного законодательства в этой сфере.

Сотрудничество государств — участников СНГ в сфере правового противодействия коррупции насчитывает более десяти лет. Наиболее значимым его результатом является принятие таких важных документов, как модельный закон «О борьбе с коррупцией»⁷, модельный закон «Основы законодательства об

⁶ Коррупция: природа, проявления, противодействие / Под ред. Т. Я. Хабриевой. М., 2012. С. 460.

⁷ Принят на 13-м пленарном заседании МПА СНГ (постановление

антикоррупционной политике»⁸ и модельный закон «О противодействии коррупции» (новая редакция)⁹. Правовые положения указанных модельных законов имплементированы в законодательстве многих государств Содружества и уже доказали свою эффективность в противодействии коррупции.

Так, статьей 21 модельного закона «Основы законодательства об антикоррупционной политике», определяющей антикоррупционные стандарты в сфере правотворчества, установлены запреты на «разработку правовых актов без проведения экспертизы, в том числе антикоррупционной», а также на «принятие правовых актов без учета результатов экспертизы, в том числе антикоррупционной».

Положение о необходимости введения правового института антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов и иных документов, направленного на выявление и устранение коррупциогенных норм, которые могут в них содержаться, в совокупности с другими мерами по профилактике коррупции, также нашло свое отражение и в статье 11 модельного закона «О противодействии коррупции» (новая редакция), в котором антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов выделена в качестве одной из основных мер по противодействию коррупции.

Содержание комментируемого Модельного закона связано с нормами указанных модельных законов, что способствует сбалансированности и развитию системы модельного законодательства в сфере противодействия коррупции.

Статья 1. Правовая основа антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов

Правовую основу антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов

№ 13-4 от 3 апреля 1999 г.) [Информационный бюллетень МПА СНГ. 1999. № 21].

⁸ Принят на 22-м пленарном заседании МПА СНГ (постановление № 22-15 от 15 ноября 2003 г.) [Информационный бюллетень МПА СНГ. 2004. № 33].

⁹ Принят на 31-м пленарном заседании МПА СНГ (постановление № 31-20 от 25 ноября 2008 г.) [Информационный бюллетень МПА СНГ. 2009. № 43].

составляют конституция, международные правовые договоры в сфере противодействия коррупции, стороной которых является государство, закон о противодействии коррупции (борьбе с коррупцией), закон о государственной и муниципальной службе, принимаемые в соответствии с настоящим Законом нормативные правовые акты органов исполнительной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц и организаций, осуществляющих полномочия по организации и проведению антикоррупционной экспертизы, иные законы и нормативные правовые акты государства.

Комментарий

Статья, посвященная правовой основе организации и проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, определяет систему нормативного правового регулирования, в соответствии с которой осуществляется данная деятельность.

Статья закрепляет правовую основу антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, под которой понимаются следующие нормативные правовые акты:

1) международно-правовые документы:

источники общепризнанных принципов и норм международного права;

международные договоры государства — участника СНГ;

2) нормативные правовые акты государства:

конституция государства;

законы государства;

нормативные правовые акты, принимаемые (издаваемые) президентом государства;

нормативные правовые акты, принимаемые (издаваемые) правительством государства;

нормативные правовые акты органов исполнительной власти государства;

нормативные правовые акты субъектов государства (в государствах с федеративным устройством);

нормативные правовые акты органов местного самоуправления.

Таким образом, правовая основа антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов включает две группы.

Первую группу составляют международно-правовые документы. Общеизвестные принципы и нормы международного права, международные договоры (соглашения) государства являются составной частью правовой системы всех государств — участников СНГ, что закреплено в качестве одной из основ их конституционного строя. На основании этих положений правовым фундаментом института антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в государствах — участниках СНГ в первую очередь стала Конвенция ООН против коррупции 2003 года. В статье 1 Конвенция провозгласила одной из своих целей «содействие принятию и укреплению мер, направленных на более эффективное и действенное предупреждение коррупции и на борьбу с ней»¹⁰.

В части 3 статьи 5 Конвенции впервые нашла свое место норма, создающая международно-правовую основу для антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов правовых документов: «Каждое государство-участник стремится периодически проводить оценку соответствующих правовых документов и административных мер с целью определения их адекватности с точки зрения предупреждения коррупции и борьбы с ней». Эта важнейшая норма подлежит скорейшей и полной имплементации в законодательстве всех стран, которые ее ратифицировали.

Для эффективного проведения антикоррупционной политики частью 2 статьи 6 и статьей 36 Конвенции предусмотрено создание в каждом государстве, ее подписавшем, специального органа (органов) по предупреждению коррупции с помощью мер, указанных в главе II. Конвенция обязывает каждое государство-участника обеспечить такому органу необходимую самостоятельность, чтобы он мог выполнять свои функции «эффективно и в условиях свободы от любого ненадлежащего влияния».

В Конвенции ООН против коррупции 2003 года термин «антикоррупционная экспертиза» не употребляется. В ней лишь говорится об оценке правовых документов и административных мер. Хотя антикоррупционная экспертиза является эффек-

¹⁰ Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 26. Ст. 2780.

тивной формой оценки коррупционных рисков, во многих европейских странах, в частности в Великобритании, Германии, Франции, положение части 3 статьи 5 Конвенции об оценке правовых документов было воспринято скорее как призыв к более глубокому проведению обычной правовой экспертизы. Очевидно, причиной этого является менее напряженная ситуация с коррупцией в названных странах. Что же касается стран Восточной Европы, в частности Польши, и постсоветских государств, в том числе России, то упомянутая выше норма Конвенции была воспринята в качестве руководства к действию¹¹.

Так, в силу конституционных положений о приоритете международно-правовых норм над внутренним законодательством в государствах — участниках СНГ есть основания считать, что антикоррупционная экспертиза приобрела обязательный характер уже с момента ратификации Конвенции. А принятие в ряде государств Содружества специализированных нормативных правовых актов свидетельствует о переходе от отдельных мер реагирования на частные проявления коррупции к применению системного подхода в государственной антикоррупционной политике¹².

Международное право в сфере противодействия коррупции следует рассматривать не только в качестве фундамента по отношению к национальному праву в тех шагах, которые предпринимает государство для выполнения своих международных обязательств, вытекающих из международных договоров в антикоррупционной сфере, но и в качестве специфического генератора постоянно обновляющихся, совершенствующихся инструментов и методов противодействия данному явлению. В этом смысле международное право является генератором таких важных категорий права, как «антикоррупционные стандарты» и «специальные антикоррупционные принципы», формирование которых происходит, безусловно, на международно-правовой основе и которые затем заимствуются (имплементируются) национальным законодательством. Значение международного права для противодействия коррупции заклю-

¹¹ См.: *Есаян А. К.* Меры по борьбе с коррупцией в государствах — членах СНГ, ЕврАзЭС, ШОС // *Российская юстиция.* 2009. № 6. С. 58.

¹² Материалы международной конференции «О законодательном опыте противодействия коррупции» (19 февраля 2010 года) // *Вестник Межпарламентской Ассамблеи.* 2011. № 1 (57).

чается также в том, что именно в нем аккумулируются самые различные регуляторы противодействия коррупции в столь широком спектре: от международно-правовых обязательств для государств — участников Конвенции ООН против коррупции до рекомендательных актов межпарламентских, межправительственных и иных организаций, исполнение которых государствами не исключено на добровольной основе.

Таким образом, международное право:

- охватывает самый широкий набор антикоррупционных инструментов, регуляторов и механизмов, которые затем экстраполируются на национальную почву и отражаются в законодательстве государства;

- создает ориентиры для правового развития государств в антикоррупционном направлении и задает векторы для дальнейшего совершенствования национального законодательства в этой области по мере его соответствия антикоррупционным принципам и стандартам;

- служит основой для международного сотрудничества государств, в том числе в антикоррупционной сфере, что совместно с мерами, закрепленными в национальном праве, способствует максимальной эффективности правового противодействия коррупции.

Следует отметить, что международные договоры — не единственный источник регулирования отношений государств и международных организаций, касающихся противодействия коррупции, и в частности проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Нормы международного права находят свое выражение посредством воплощения не только в международных договорах, но и в международно-правовых обычаях.

Международно-правовые обычаи — это нормативные правила взаимодействия государств в определенной сфере, которые сформировались и применяются ими по умолчанию, нередко в течение длительного периода времени с учетом их практики, свидетельствующей о правовой убежденности в том, что в конкретной ситуации следует поступать именно так, а не иначе. История международного права связана с развитием международных обычаев, бывших в течение веков главным его источником. В современный период сохранилась важная функциональная особенность международно-правовых обычаев —

расширять круг тех государств, которые, непосредственно не участвуя в том или ином международном договоре, заинтересованы в выполнении его положений, имеющих значение международного стандарта либо фиксирующих определенные принципы взаимодействия государств. Такая практика имеет для заинтересованного государства значение международно-правового обычая. Это касается и соответствующей практики государств, порождающей обычай, в случае если они не являются участниками того или иного международного договора в сфере противодействия коррупции, который вместе с тем содержит в данной сфере правила, определяющие модель поведения, необходимую для данного государства. Такая модель представляет собой строго установленный формат действий или воздержания от них, служит типовым ориентиром, обеспечивающим единообразное поведение в рамках стандарта. Восприятие международных стандартов в сфере борьбы с коррупцией в форме обязательств государства, вытекающих из договора, в котором оно не участвует, является одним из способов расширения круга государств, обеспечивающих эти стандарты¹³.

Ко *второй группе* относятся нормативные правовые акты государства. Основным правовым актом в данной группе являются конституции государств — участников СНГ. Определяющее влияние конституций государств — участников СНГ на содержание модельного закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» проявляется в закреплении основ конституционного строя и регулировании различных аспектов данной сферы государственной деятельности. В соответствии с положениями конституций в государствах Содружества определены основы организации противодействия коррупции с учетом правового статуса их органов государственной власти; определены правовые основы государственной антикоррупционной политики, в том числе сформированы предпосылки организации и развития эффективного международного сотрудничества государств — участников СНГ в рассматриваемой области.

Законы государства, регулирующие вопросы противодействия коррупции, и в частности проведение антикоррупцион-

¹³ См.: Правовые средства противодействия коррупции / Под ред. Н. А. Власенко. М., 2012. С. 58.

ной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, можно разделить на две группы:

а) законы, регулирующие только отдельные вопросы противодействия коррупции, например законы о государственной и муниципальной службе (в части установления в должностных регламентах отдельных служащих обязанности по проведению антикоррупционной экспертизы), кодексы об административных правонарушениях (в части установления ответственности за нарушение законодательства об антикоррупционной экспертизе) и т. д.;

б) специальные законы (иные нормативные правовые акты), регламентирующие частные вопросы противодействия коррупции (например, законы о противодействии коррупции (о борьбе с коррупцией), об антикоррупционной экспертизе, об антикоррупционном мониторинге и т. д.).

Перечень специализированных нормативных правовых актов государств — участников СНГ об антикоррупционной экспертизе с указанием их основных положений представлен в приложении 1 к настоящему Комментарии. Данный перечень нормативных правовых актов не является исчерпывающим, так как значительное количество правовых норм и положений, касающихся организации и проведения антикоррупционной экспертизы, содержится и в других действующих законодательных актах и указах глав государств — участников СНГ.

Статья 2. Основные понятия

Для целей настоящего Закона применяются следующие основные понятия:

антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов — деятельность по выявлению коррупциогенных факторов в нормативных правовых актах, проектах нормативных правовых актов и подготовке заключений, содержащих рекомендации по их устранению, а также требований прокурора об изменении нормативного правового акта;

субъекты антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов — государственные органы, органы местного самоуправления и их должностные лица, а также юридические и физические лица, про-

шедшие аккредитацию на право проведения независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, проектов нормативных правовых актов;

нормативный правовой акт — официальный документ установленной формы, принятый (изданный) в пределах компетенции органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица либо путем референдума с соблюдением установленной законодательством процедуры, содержащий общеобязательные правила поведения, рассчитанные на неопределенный круг лиц и неоднократное применение.

Комментарий

В статье приведены определения основных терминов, используемых в Модельном законе, в целях обеспечения унификации терминологии, ее единообразного понимания, толкования и применения в процессе формирования соответствующих норм национального законодательства, а также исключения возможных неточностей и погрешностей, связанных с трудностями перевода какого-либо понятия в процессе международного взаимодействия в сфере противодействия коррупции.

Рассматривая содержание термина **антикоррупционная экспертиза**, следует отметить, что многие ученые относят ее к одной из разновидностей правовой экспертизы¹⁴, которая является значимым элементом нормотворческого процесса и призвана выверить и сбалансировать правовой акт или проект правового акта путем оценки соответствия данного акта конституции государства и согласованности его с системой законодательства.

Термин «экспертиза» происходит от латинского слова «*expertus*», что означает «опытный, сведущий». В различных словарях под экспертизой в основном понимается исследование какого-либо вопроса, требующего специальных знаний, с представлением мотивированного заключения¹⁵.

В широком смысле слова правовая экспертиза является исследованием, проводящимся экспертом по решению или поручению уполномоченных на то лиц либо в силу прямого указа-

¹⁴ См.: Кудашкин А. В. Проблемы организации и проведения органами прокуратуры антикоррупционной экспертизы // Журнал российского права. 2011. № 2. С. 26.

¹⁵ См., напр.: Современный словарь иностранных слов. М., 1993. С. 704; Ожегов С. И. Словарь русского языка. М., 1986. С. 787.

ния нормативных правовых актов, основанным на применении специальных знаний в целях использования его результатов в юридической деятельности¹⁶.

В настоящее время выделяются следующие основные признаки экспертизы:

применение специальных познаний в форме исследования к определенному объекту и предмету;

осуществление исследования особым субъектом — экспертом;

получение новой информации;

оформление результатов в виде соответствующего заключения¹⁷.

Перечисленные признаки относятся и к антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, однако она характеризуется следующими особенными признаками:

является элементом (обязательной составляющей) правотворческого процесса;

является превентивным способом устранения коррупциогенных факторов в нормативных правовых актах и проектах нормативных правовых актов;

предметом антикоррупционной экспертизы выступают действующие нормативные правовые акты и проекты нормативных правовых актов;

последствием ошибки в проведении антикоррупционной экспертизы является дефектность нормативного правового акта;

антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов является несудебной экспертизой¹⁸.

В определении понятий *предмета и объекта* антикоррупционной экспертизы не существует единства мнений и часто наблюдается смешение понятий¹⁹. Некоторые эксперты объеди-

¹⁶ Бикеев И. И. Коррупциогенность и коррупциогенные сферы в современном российском обществе // Следователь. 2009. № 2. С. 15–17.

¹⁷ См.: Экспертиза правовых актов в области обороны и военной безопасности / Под общ. ред. А. В. Кудашкина. М., 2011. С. 201.

¹⁸ См.: Экспертиза правовых актов в области обороны и военной безопасности. С. 27.

¹⁹ См., напр.: Газимзянов Р. Р. Объект антикоррупционной экспер-

няют эти понятия и не видят между ними различий²⁰. Другие специалисты к предмету антикоррупционной экспертизы относят административные процедуры, получившие юридическое закрепление или нашедшие отражение в правовых актах²¹.

По мнению разработчиков Модельного закона, предметом антикоррупционной экспертизы являются нормативные правовые акты и их проекты, разработанные органами государственной власти и местного самоуправления, а также нормы, содержащиеся в них, которые регулируют общественные отношения, являющиеся объектом экспертизы.

Таким образом, объектом антикоррупционной экспертизы являются общественные отношения, на регулирование которых направлен исследуемый в целях выявления коррупциогенных факторов нормативный правовой акт или его проект.

Кроме того, представляется не вполне верным суждение о том, что коррупциогенные факторы являются непосредственно предметом антикоррупционной экспертизы: представляя собой явление или совокупность явлений, порождающих коррупционные правонарушения, они, с одной стороны, неотделимы от внешней оболочки их формально-юридического закрепления, т. е. нормативного правового акта, а с другой — представляют собой качественную характеристику регулируемых общественных отношений.

В основе проведения любого вида экспертизы лежат специальные знания, а именно система теоретических знаний и практических навыков в области конкретной науки, техники, искусства или ремесла, приобретаемых путем специальной подготовки или профессионального опыта. Экспертная деятельность — это целенаправленная, квалифицированная, характеризующая удовлетворение спроса процедура оценки ситуации (явления, действия), определения закономерностей ее развития

тизы: понятие, содержание, виды // Актуальные проблемы экономики и права. 2009. № 4. С. 32–34.

²⁰ См., напр.: *Долотов Р. О.* Объекты и субъекты антикоррупционной экспертизы региональных правовых актов // Антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов и их проектов: Сб. ст. / Сост. Е. Р. Россинская. М., 2010. С. 43–47.

²¹ См.: *Будатаров С. М.* Объект и предмет антикоррупционной экспертизы правовых актов и их проектов // Вопросы судебной реформы: право, экономика, управление. 2009. № 3. С. 34.

с последующим выявлением тенденций и построением прогноза на основе собственной и (или) заимствованной методики²².

Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов позволяет:

на ранних стадиях нормотворческого процесса устранять имеющиеся коррупциогенные факторы, способствуя принятию качественного и эффективного правового акта;

при сопряжении с правовым мониторингом (мониторингом правоприменения) устранять недостатки (коррупциогенные факторы) в действующих правовых актах.

Таким образом, сущность антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов заключается в содействии с помощью научных достижений и практических разработок в области права, а также заложенных в праве потенциальных возможностей оптимальному нормативному правовому регулированию общественных отношений во всех сферах жизни общества, а также в снижении негативных проявлений в деятельности субъектов права, что в итоге вносит определенный вклад в становление и развитие правового государства²³.

По мнению некоторых экспертов, антикоррупционная экспертиза не может рассматриваться только как средство выявления коррупциогенных факторов, сопряженное с технологией правового мониторинга, а выступает дополнительным инструментом обеспечения качества актов, их большей эффективности. По этой причине методические основы антикоррупционной экспертизы могут быть оценены как определенные позитивные требования к разработке ведомственных нормативных правовых актов. Обобщенно их можно сформулировать как отсутствие в тексте ведомственных нормативных правовых актов положений, способствующих проявлениям коррупции при их применении²⁴.

²² См.: *Филатова А. В.* Экспертиза регламентов и процедур исполнения государственных функций в системе экспертной деятельности России / Под ред. Н. М. Кони́на. М., 2009. С. 5.

²³ *Кудашкин А. В.* Антикоррупционная экспертиза: теория и практика. М., 2012. С. 14.

²⁴ См.: *Хабриева Т. Я.* Формирование правовых основ антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов // Журнал российского права. 2009. № 10. С. 8

В комментируемой статье названы **субъекты антикоррупционной экспертизы** нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, к которым относятся государственные органы, органы местного самоуправления и их должностные лица, а также юридические и физические лица, прошедшие аккредитацию на право проведения независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, проектов нормативных правовых актов.

Согласно концепции комментируемого Модельного закона все субъекты данной деятельности разделены на две основные категории:

субъекты, организующие проведение антикоррупционной экспертизы (подробнее см. комментарий к статье 8 Модельного закона);

субъекты, проводящие антикоррупционную экспертизу, — эксперты (подробнее см. комментарий к статьям 9–12 Модельного закона).

Предложенное деление является весьма условным, поскольку субъекты, организующие проведение экспертизы, не лишены возможности ее проведения.

При необходимости субъекты, проводящие антикоррупционную экспертизу, могут привлекать специалистов, которые по ее результатам готовят предложения; данные предложения могут быть включены в итоговое заключение.

Следует отметить, что комментируемым Модельным законом специалисты не упомянуты в качестве самостоятельных субъектов антикоррупционной экспертизы. В случае их привлечения они содействуют проведению антикоррупционной экспертизы, поскольку обладают специальными знаниями и профессиональной компетенцией в определенной области знаний. В качестве специалистов могут быть привлечены экономисты, лингвисты, финансисты и специалисты иного профиля; по результатам проведенной работы они готовят свои предложения (в том числе и заключения, составленные в произвольной форме), которые могут быть учтены экспертом при подготовке заключения по результатам проведения антикоррупционной экспертизы.

Комментируемая статья предлагает определение термина **«нормативный правовой акт»**, используемое в Модельном законе в качестве объекта антикоррупционной экспертизы.

Следует отметить, что в настоящее время в подавляющем большинстве государств — участников СНГ отсутствует легальное определение нормативного правового акта. Вместе с тем для построения эффективной деятельности по организации и проведению антикоррупционной экспертизы следует хорошо знать природу и содержание нормативных правовых актов и не допускать в них ошибок.

Нормативным правовым актам присущи определенные устойчивые признаки.

1. Нормативный правовой акт — это письменный документ определенного рода, который обладает особой формой выражения содержащейся в нем информации. Данная форма предполагает: структуризацию текста акта и его построение по правилам юридической техники; формулирование правил поведения длительного характера; нормативный язык; использование специфических юридических понятий и терминов; соблюдение обязательных реквизитов, свойственных каждому акту, особый порядок принятия и опубликования.

2. Официальный характер нормативного правового акта заключается в его издании от имени органа, организации, либо государства, либо муниципального образования. Уполномоченность названных субъектов принимать правовые акты предопределяется конституцией, законом, положением, уставом, т. е. статутным актом²⁵.

3. Издание нормативных правовых актов допускается строго в пределах компетенции органа, организации, которые действуют в рамках предметов ведения и полномочий. Предприятия, учреждения, организации принимают локальные акты в рамках закона и устава, положений о них.

4. Нормативный правовой акт предназначен для регулирования общественных отношений. Это достигается с помощью разных способов: путем установления правовых норм, признания, создания и изменения юридического состояния, посредством обеспечения реализации правовых норм, правовой защиты законных интересов²⁶.

²⁵ Правовые акты: антикоррупционный анализ / Под ред. В. Н. Найденко, Ю. А. Тихомирова, Т. Я. Хабриевой. М., 2010. С. 44.

²⁶ См. подробно: Правовой мониторинг / Под ред. Ю. А. Тихомирова, Д. Б. Горохова. М., 2009.

5. Нормативный правовой акт обладает общеобязательностью. Это значит, что акт официально признан государством и его институтами. Его обязаны исполнять физические и юридические лица, которым он адресован, с ним они должны соотносить свои акты и юридические действия. Игнорирование правовых актов, их нарушение, воспрепятствование их реализации являются нарушениями законности. Они влекут за собой различные способы восстановления баланса актов, их юридической силы и авторитета, с одной стороны, применение мер дисциплинарной, административной, гражданско-правовой, уголовной ответственности к виновным лицам — с другой.

6. С помощью понятия «юридическая сила акта» устанавливается его соотносимость и соподчиненность с другими актами, а также выражаются те системные связи и зависимости, которые присущи законодательству в целом и его отраслям.

Юридическая сила правового акта выражается:

а) в обязательном соответствии каждого акта принципам и нормам конституции государства;

б) в строгом соответствии установленной конституцией государства и законом официальной классификации правовых актов;

в) в признании обязательной соподчиненности между видами актов — конституция, закон, указ, постановление, инструкция, приказ и т. д. Именно в такой последовательности убывает юридическая сила каждого названного акта и увеличивается «поле обязательности» для него других актов;

г) в определении оснований и рамок понятия того или иного акта, его основного содержания. Формулы «на основе и во исполнение закона», «в соответствии с указом президента, постановлением правительства» и т. п. выражают эту правовую связь;

д) в признании нормативного правового акта, игнорирующего установленные юридические зависимости, нарушающим законность и теряющим юридическую силу. Для этого юридической наукой выработан набор специальных средств: приостановление действия акта, оспаривание, отмена, признание акта недействительным и т. д.

По юридической силе все нормативные правовые акты подразделяются на законы и подзаконные акты.

Закон — это обладающий высшей юридической силой нормативный правовой акт. Ведущее и определяющее положение

законов в системе нормативных правовых актов государства выражает одно из основных требований законности — верховенство закона в регулировании общественных отношений. Ни один подзаконный акт не может противоречить закону.

Подзаконные нормативные правовые акты — это правотворческие акты компетентных органов, которые основаны на законе и не должны ему противоречить. Подзаконные акты призваны конкретизировать основные, принципиальные положения законов.

Практической проблемой в рамках реализации комментируемого Модельного закона является соотношение нормативных правовых актов и организационно-распорядительных документов (актов правоприменения), так как последние не являются предметом антикоррупционной экспертизы, проводимой уполномоченными субъектами. Коррупционный риск заключается в том, что организационно-распорядительные документы (акты правоприменения), формально не попадая под признаки нормативного правового акта (не проходят регистрационные или иные учетные процедуры), тем не менее, подчас фактически являясь таковыми, могут нести в себе коррупциогенные нормы и тем самым иметь потенциальную возможность для последующих коррупционных проявлений²⁷.

Отсутствие однозначности в квалификации того или иного правового акта в качестве нормативного на практике может привести к тому, что организационно-распорядительные документы (акты правоприменения), в которых фактически содержатся нормы, выводятся из предмета антикоррупционной экспертизы, проводимой уполномоченными субъектами.

В рамках комментария данной статьи необходимо более подробно остановиться на рассмотрении содержания термина «иные документы», используемого в Модельном законе в качестве одного из объектов антикоррупционной экспертизы. Как было отмечено выше, такого рода иными документами в основном выступают проекты концепций и технических заданий на разработку проектов национальных законов, проектов официальных отзывов и заключений на проекты национальных зако-

²⁷ См.: *Кудашкин А. В.* Комментарий к Федеральному закону «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». М., 2011. С. 116.

нов, т. е. те документы, которые используются в нормотворческом процессе.

Концепция нормативного правового акта представляет собой документ, в котором определяются:

а) основная идея, цели и предмет правового регулирования, круг лиц, на которых распространяется действие законопроекта, их новые права и обязанности, в том числе с учетом ранее имевшихся;

б) место будущего закона в системе действующего законодательства с указанием отрасли законодательства, к которой он относится, положений конституции и законов государства, на реализацию которых направлен данный законопроект, а также значение, которое будет иметь законопроект для правовой системы;

в) общая характеристика и оценка состояния правового регулирования соответствующих общественных отношений с приложением анализа действующих в этой сфере законов и иных нормативных правовых актов. При этом указываются пробелы и противоречия в действующем законодательстве, наличие устаревших норм права, фактически утративших силу, а также неэффективных положений, не имеющих должного механизма реализации, рациональные и наиболее эффективные способы устранения имеющихся недостатков правового регулирования. Общая характеристика состояния правового регулирования также должна содержать анализ соответствующей национальной и зарубежной правоприменительной практики, результаты проведения статистических, социологических и политологических исследований;

г) социально-экономические, политические, юридические и иные последствия реализации будущего закона.

Проект технического задания на разработку проекта нормативного правового акта представляет собой документ, содержащий, как правило, следующие разделы:

а) основание разработки законопроекта, его форма, вид и рабочее наименование — указываются полное наименование документа, на основании которого разрабатывается законопроект, форма разрабатываемого законопроекта, его вид, а также рабочее наименование;

б) заказчик и разработчики законопроекта — указываются полное наименование заказчика и разработчиков, их местонахождение, банковские реквизиты;

в) перечень документов, подлежащих разработке:

— законопроект или пакет законопроектов;

— проекты или основное содержание иных нормативных правовых актов, принятие которых необходимо для реализации закона (согласуются с заинтересованными органами исполнительной власти вместе с законопроектом);

— перечень нормативных правовых актов, подлежащих отмене или изменению в связи с будущим законом (согласуются с концепцией и проектом технического задания на разработку законопроекта);

— пояснительная записка;

— финансово-экономическое обоснование;

— расчеты социально-экономических последствий принятия национального закона;

— другие необходимые документы;

г) примерная структура законопроекта — порядок расположения составных частей (разделов, глав) законопроекта. Структура законопроекта должна обеспечивать логическое развитие темы, являющейся предметом правового регулирования;

д) виды, этапы и сроки работы — определяются этапы, сроки и содержание работ, выполняемых в процессе подготовки законопроекта, с указанием работ, подлежащих приемке заказчиком, которая проводится в том же порядке, что и приемка разработанного законопроекта. В качестве этапов разработки законопроекта могут рассматриваться подготовка концепции законопроекта, разработка его отдельных глав (разделов), доработка законопроекта с учетом высказанных замечаний и т. п.;

е) порядок финансирования и смета расходов (при заключении заказчиком договора на разработку законопроекта) — определяются источники и порядок финансирования разработки законопроекта; в случае если разработка законопроекта проводится на договорной (контрактной) основе, приводится смета расходов с распределением по источникам финансирования;

ж) порядок приемки работы — устанавливаются порядок предварительного согласования и требования к приемке законопроекта, определяется ответственный за его приемку. Ответ-

ственным за приемку законопроекта является, как правило, заказчик — орган государственной власти, ответственный за его разработку.

Проекты официальных отзывов и заключений на проекты законов представляют собой документы, в которых отражаются следующие сведения:

а) об оценке положений законопроекта с учетом финансово-экономического обоснования, представленного субъектом права законодательной инициативы;

б) о возможности финансирования предполагаемых расходов, связанных с предполагаемой реализацией законопроекта;

в) о позиции правительства государства в отношении принятия, отклонения, частичного принятия основных положений, отсрочки принятия, даты вступления в силу законопроекта.

Статья 3. Принципы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов

Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов основывается на принципах:

— *обязательности проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов, а также нормативных правовых актов в ходе мониторинга правоприменения;*

— *достоверности и полноты информации, представляемой для проведения антикоррупционной экспертизы;*

— *оценки нормативного правового акта и проекта нормативного правового акта во взаимосвязи с другими нормативными правовыми актами;*

— *научной обоснованности, объективности и всесторонности антикоррупционной экспертизы и проверяемости ее результатов;*

— *обязательности рассмотрения результатов антикоррупционной экспертизы разработчиками нормативного правового акта и проекта нормативного правового акта;*

— *компетентности лиц, проводящих антикоррупционную экспертизу;*

— *сотрудничества органов исполнительной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, их долж-*

ностных лиц, организаций и учреждений с институтами гражданского общества при проведении антикоррупционной экспертизы;

- гласности, обеспечения возможности ознакомления с результатами антикоррупционной экспертизы;
- ответственности уполномоченных субъектов антикоррупционной экспертизы, в компетенцию которых входит ее организация и проведение, за качество антикоррупционной экспертизы.

Комментарий

Статья раскрывает основные принципы организации и проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Следует отметить, что на всех перечисленных в настоящей статье принципах основаны положения комментируемого Модельного закона, а также с ними неразрывно связаны иные модельные правовые акты, которыми регламентируется процесс организации и проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов.

Термин «принципы» указывает на основополагающие черты, существенные характеристики какого-либо явления или института. В законодательстве принцип означает и закрепляет обязательность содержащихся в нем положений, требований и их всеобщность в отношении регулируемых вопросов.

Под принципами антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов следует понимать те основные положения и (или) идеи системы антикоррупционного законодательства, которые определяют общие направления правового регулирования организации и производства антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, а также использования ее результатов в процессе правотворчества²⁸.

Указанные в статье принципы, являющиеся правовыми, носят разноуровневый характер и могут быть классифицированы как общие (общеправовые), межотраслевые и отраслевые²⁹.

²⁸ См.: Разуваев А. А. Экспертиза как средство повышения эффективности процесса правореализации: вопросы теории и практики. Дис. канд. юрид. наук: 12.00.01. Саратов, 2006. С. 85.

²⁹ Кудашкин А. В. Антикоррупционная экспертиза: теория и практика. М., 2012. С. 25.

Применительно к комментируемому Модельному закону принципы отражают наиболее существенные стороны организации антикоррупционной экспертизы. Они определяют сущность и содержание процедуры экспертизы, а также взаимоотношения между проводящими ее субъектами.

Первый из установленных принципов заключается в **обязательности проведения антикоррупционной экспертизы** проектов нормативных правовых актов, а также нормативных правовых актов в ходе мониторинга правоприменения. Обязательность проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов означает требование к органам государственной власти и органам местного самоуправления об безусловном проведении антикоррупционной экспертизы.

Суть комментируемого положения заключается в том, что в настоящее время уполномоченные органы государственной власти помимо принятия нормативных правовых актов должны будут осуществлять их проверку не только на стадии подготовки и принятия проекта документа, но и на стадии их реализации. Другими словами, соответствующие органы государственной власти проводят мониторинг правоприменения (реализации) действующего законодательства, и прежде всего изданных ими нормативных правовых актов, в целях выявления коррупционных факторов для их последующего устранения³⁰.

Обязательность проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в настоящее время отражена в ряде регламентных актов парламентов и правительств некоторых государств — участников СНГ, основывающихся на положениях соответствующих специальных законов в рассматриваемой сфере.

Так, например, согласно Регламенту Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, утвержденному Постановлением Совета Федерации от 30 января 2002 года № 33-СФ, на комитеты возложено проведение по вопросам своего ведения экспертизы: законопроектов; одобренных Государственной Думой и переданных на рассмотрение Совета Федерации федеральных конституционных законов; принятых Государственной Думой и переданных на рассмотрение Совета

³⁰ Комментарий к Федеральному закону от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». Саратов, 2010. С. 7.

Федерации федеральных законов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, т. е. фактически антикоррупционной экспертизы³¹.

Кроме того, комментируемый принцип также означает, что нормотворческие органы обязаны строить нормотворческий процесс таким образом, чтобы была возможность знакомиться с проектами нормативных правовых актов неограниченному кругу лиц, в том числе независимым экспертам, заключения которых должны в обязательном порядке рассматриваться разработчиками нормативных правовых актов.

Достоверность и полнота информации, представляемой для проведения антикоррупционной экспертизы, как принцип организации рассматриваемого вида деятельности имеет исключительно важное значение для построения эффективной системы взаимодействия органов исполнительной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц, организаций и учреждений и институтов гражданского общества при проведении антикоррупционной экспертизы.

Следует подчеркнуть, что такая характеристика, как «достоверность», в контексте комментируемого Модельного закона может быть определена как несомненная верность приводимых сведений для воспринимающих субъектов антикоррупционной экспертизы. Для того чтобы результаты антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов были объективными и обоснованными, достоверность информации, предоставляемой для ее проведения, является необходимым условием.

Кроме того, для обеспечения проведения всестороннего исследования нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов на предмет наличия в них коррупциогенных факторов субъектам, осуществляющим антикоррупционную экспертизу, необходимо наличие всей полноты информации, связанной с подготовкой проекта нормативного правового акта (концепция, пояснительные документы, финансово-экономическое обоснование проекта и т. д.) и его реализацией (сведения о результатах мониторинга правоприменения, правоприменительные акты органов государственной власти и т. д.).

³¹ Там же. С. 8–9.

Оценка нормативного правового акта во взаимосвязи с другими нормативными правовыми актами заключается в том, что эксперт, исследуя нормативный правовой акт (проект нормативного правового акта), должен анализировать и другие нормативные правовые акты, регулирующие однородные отношения, т. е. отношения, взаимосвязанные с теми, которые регулируются в рассматриваемом документе. Необходимость соблюдения данного принципа обусловлена тем, что односторонний, узкий подход (без оценки взаимосвязанных нормативных правовых актов) может привести к необоснованному выводу о наличии в рассматриваемом документе коррупциогенных факторов, например такого, как отсутствие или неполнота административных процедур, в то время как такие процедуры урегулированы в ином правовом документе, принятом в установленном порядке.

Требование об оценке нормативных правовых актов в совокупности с другими нормативными правовыми актами является актуальным и аксиоматичным. Дело в том, что законодательство многих государств — участников СНГ содержит большое количество отсылочных норм, а правовые отношения в одной сфере непременно будут так или иначе затрагивать и иные сферы общественных отношений. При таких обстоятельствах только комплексная проверка нормативных правовых актов может позволить добиться реализации целей антикоррупционной экспертизы.

Необходимость соблюдения данного принципа обоснована еще и тем, что все принимаемые и действующие правовые акты обладают и общими, и специфическими чертами, находятся в строгой зависимости друг от друга. Игнорирование этого факта снижает эффект правотворческой и правоприменительной деятельности, затрудняет формирование нормативно-правового массива, доступного для граждан, должностных лиц и специалистов³².

Полноценная реализация комментируемого принципа, по мнению некоторых экспертов, возможна при выполнении следующих условий:

— привлечение ученых-юристов;

³² Агеев В. Н. Принципы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов // Актуальные проблемы экономики и права. 2009. № 4. С. 7–8.

- знание экспертами основ законодательной техники;
- знание теории взаимосвязи нормативных правовых актов³³.

Функциональные взаимосвязи нормативных правовых актов обусловлены функциональным предназначением отраслей права, что применительно к практике антикоррупционной экспертизы означает: «внимание лиц, проводящих антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов и их проектов, должно быть сосредоточено, в частности, на тех изменениях, которые, возможно, придется внести в действующее законодательство с принятием нового акта». При этом новые материальные нормы не должны противоречить конституции государства и должны анализироваться с точки зрения их процедурной применимости. Изменение регулятивных норм должно происходить после анализа соответствующих охранительных норм, а если понадобится, то с одновременным их изменением³⁴.

Следующий принцип заключается в том, что результаты антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов должны соответствовать критериям:

- научной обоснованности;
- объективности;
- всесторонности;
- проверяемости.

Научная обоснованность результатов антикоррупционной экспертизы означает, что ее итоги, выраженные в той или иной форме, должны быть надлежащим образом мотивированы. Каждый случай выявления коррупциогенного фактора, а также случай отказа в признании выявленного фактора коррупциогенным должны быть подтверждены фактическими обстоятельствами, выводы должны быть четко и ясно сформулированы, формулировка должна исключать двоякое толкование и быть исчерпывающей. Результаты анализа положений нормативного правового акта (проекта нормативного правового акта) должны подтверждаться совокупностью действительных данных и, по возможно-

³³ Кудашкин А. В. Антикоррупционная экспертиза: теория и практика. М., 2012. С. 29.

³⁴ См.: Гончаров Д. Ю. Взаимосвязь нормативных правовых актов как принцип антикоррупционной экспертизы // Российская юстиция. 2010. № 1. С. 6.

сти, практическими примерами работы анализируемой нормы, а также правоприменительной практикой.

Объективность и всесторонность результатов антикоррупционной экспертизы может быть достигнута посредством комплексного (всестороннего) анализа нормативного правового акта или проекта нормативного правового акта при условии оценки его в совокупности (во взаимосвязи) с другими нормативными правовыми актами. По замыслу разработчиков Модельного закона, при экспертизе нормативного правового акта или проекта нормативного правового акта необходимо анализировать практику его применения, а также практику применения сопряженных с ним нормативных правовых актов.

Требование **проверяемости** основывается на формальном закреплении не только результатов проведенной антикоррупционной экспертизы, но и источников и методов получения таких результатов. С точки зрения достижения целей антикоррупционной экспертизы возникает необходимость проверки не только выводов экспертизы, но и всей последовательности действий эксперта при анализе нормативных правовых актов³⁵.

Проверяемость также означает публичность результатов антикоррупционной экспертизы, которая достигается через возможность размещения заключений в Интернете, а также обязательность предоставления проекта нормативного правового акта совместно с заключениями³⁶.

Соблюдение рассматриваемых принципов обеспечивается не только работой квалифицированных специалистов при проведении антикоррупционной экспертизы, но и актуальной, логически выверенной и законной методикой ее проведения. Необходимо отметить, что правила и методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов были разработаны в рамках подготовки Рекомендаций по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, принятых на 38-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участни-

³⁵ Комментарий к Федеральному закону от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». Саратов, 2010. С. 17.

³⁶ *Кудашкин А. В.* Антикоррупционная экспертиза: теория и практика. М., 2012. С. 61.

ков СНГ (постановление № 38-18 от 23 ноября 2012 года). Обоснованность и объективность результатов экспертизы могут быть достигнуты реализацией предложенного разработчиками Модельного закона и Рекомендаций подхода и соблюдением порядка проведения экспертизы.

В соответствии с требованиями, изложенными в Рекомендациях по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, для обеспечения обоснованности, объективности и проверяемости результатов антикоррупционной экспертизы необходимо проводить экспертизу каждой нормы нормативного правового акта или положения проекта нормативного правового акта.

Принцип обязательности рассмотрения результатов антикоррупционной экспертизы разработчиками нормативного правового акта и проекта нормативного правового акта, по сути, устанавливает требование к деятельности уполномоченных государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц в рамках подготовки, согласования и направления для принятия (утверждения) разработанного ими нормативного правового акта или проекта нормативного правового акта.

В соответствии со статьей 17 комментируемого Модельного закона заключение по результатам антикоррупционной экспертизы носит рекомендательный характер, что обусловлено невозможностью учета всех высказанных независимыми экспертами рекомендаций, которые могут быть различными по своей сути.

Однако комментируемый принцип устанавливает обязательность рассмотрения заключения соответствующим государственным органом или должностным лицом — разработчиком нормативного правового акта или проекта нормативного правового акта в установленные законодательством об антикоррупционной экспертизе сроки.

Порядок рассмотрения поступивших заключений о результатах антикоррупционной экспертизы и их учета при доработке проектов нормативных правовых актов более подробно будет рассмотрен в комментарии к статье 17 Модельного закона.

Принцип компетентности лиц, проводящих антикоррупционную экспертизу, непосредственно связан с обоснованностью результатов антикоррупционной экспертизы.

Для достижения целей Модельного закона антикоррупционную экспертизу должны проводить специалисты в области применения анализируемого законодательного акта, квалификация которых позволит на основе общетеоретических и специальных познаний, в том числе знаний практики применения законодательства, как позитивной, так и связанной с правонарушениями в данной области, осмыслить реальную степень возможности использовать соответствующие особенности нормативно-правовых формул в коррупционных целях³⁷.

Компетентность лиц, проводящих антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов (их проектов), означает, что данный вид деятельности должны осуществлять специалисты, имеющие необходимую квалификацию. Важность комментируемого принципа заключается в том, что уровень знаний эксперта является одним из существенных элементов антикоррупционной экспертизы. Несоответствие уровня компетентности эксперта степени сложности экспертизы может привести к ошибочному (недостовверному) заключению. Принцип компетентности непосредственно связан с принципом объективности, предполагающим применение научно обоснованных методов получения и интерпретации результатов исследования³⁸.

В соответствии с Рекомендациями по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов обеспечение требования компетентности достигается:

во-первых, путем нормативного закрепления профессиональных и квалификационных требований к лицам, уполномоченным на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Такими требованиями могут быть: наличие высшего юридического образования; наличие научной специализации в области анализа законодательства; наличие практического опыта по противодействию коррупции; наличие опыта подготовки нормативных правовых актов, а также прохождение под-

³⁷ См.: *Матковский С. В.* Правовая природа антикоррупционной экспертизы // *Российский следователь*. 2008. № 24. С. 29.

³⁸ См.: *Бикмухаметов А. Э.* Принципы организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: понятие и содержание // *Актуальные проблемы экономики и права*. 2009. № 4 (12). С. 21

готовки (курса обучения) в области проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов;

во-вторых, возможностью ознакомления лицом, уполномоченным на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, со всеми материалами, необходимыми для проведения экспертизы: публикациями средств массовой информации, результатами социологических и иных исследований в сфере противодействия коррупции, специализированными изданиями; материалами судебной практики, результатами анализа обращений и жалоб, поступающих в адрес государственных органов, и т. д.;

в-третьих, возможностью получения лицом, уполномоченным на право проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, консультаций специалистов государственных органов, а также иных специалистов в соответствующей области права, отрасли экономики и т. д.

Принцип сотрудничества органов исполнительной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц, организаций и учреждений с институтами гражданского общества при проведении антикоррупционной экспертизы основывается на статье 13 Конвенции ООН против коррупции 2003 года, в которой отмечается необходимость оказания со стороны государственных институтов «содействия активному участию отдельных лиц и групп за пределами публичного сектора, таких как гражданское общество, неправительственные организации и организации, функционирующие на базе общин, в предупреждении коррупции и борьбе с ней».

Сотрудничество означает взаимодействие, обмен информацией, взаимопомощь, согласованную деятельность в определенной сфере.

Данный принцип тесно взаимосвязан с принципом гласности (обеспечения возможности ознакомления с результатами антикоррупционной экспертизы), который налагает на субъектов, проводящих антикоррупционную экспертизу, обязанность информирования граждан, средств массовой информации, других заинтересованных субъектов о результатах конкретных антикоррупционных экспертиз, устанавливает прозрачность

проведения антикоррупционной экспертизы, а также обязанность предоставления материалов для осуществления независимых антикоррупционных экспертиз.

Сотрудничество может проявляться в форме взаимодействия или в форме координации.

Сотрудничество в форме взаимодействия представляет собой взаимосвязанную деятельность субъектов антикоррупционной экспертизы, имеющих общую цель по выявлению коррупционных факторов. При взаимодействии субъектов антикоррупционной экспертизы отношения взаимодействующих сторон строятся на основе паритетности, согласованности, учета взаимных интересов.

Взаимодействие при проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов означает возможность институтов гражданского общества и независимых экспертов при проведении антикоррупционной экспертизы знакомиться с необходимыми документами, а также активно участвовать в проведении самой антикоррупционной экспертизы.

Координация как форма сотрудничества не только включает в себя согласованность действий субъектов антикоррупционной экспертизы по достижению общих целей, но и носит более упорядоченный и регламентированный характер. В отличие от взаимодействия при координации устанавливаются обязанности по выработке и применению единых мер, по распределению сил и средств, а главное — выделяется специальный субъект, имеющий полномочия по организации совместных действий.

Сотрудничество государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц с институтами гражданского общества при проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов предполагает диалог, обмен мнениями, совместное решение каких-либо проблем, возникающих при устранении коррупционных факторов.

Ответственность уполномоченных субъектов антикоррупционной экспертизы, в компетенцию которых входит ее организация и проведение, за качество антикоррупционной экспертизы, выделенная в качестве основополагающего принципа, предполагает введение в законодательстве государства — участника СНГ об антикоррупционной экспертизе санкций за неисполнение (не-

надлежащее исполнение) законодательства в рассматриваемой области.

Качество антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов зависит от многих факторов и условий, однако главным из них является строгое соблюдение субъектами антикоррупционной экспертизы правил и методики ее проведения.

Учитывая изложенное, практическая реализация комментируемого принципа возможна при условии установления единого нормативного правового регулирования организации и проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов с учетом положений общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров, установления эффективного государственного и общественного контроля за его выполнением.

Более подробно механизмы использования института юридической ответственности за нарушение законодательства в рассматриваемой области будут рассмотрены в комментарии к статье 19 Модельного закона.

Следует обратить внимание на то, что в комментируемой статье перечислены только основные принципы, т. е. принципы, которые едины для всей системы антикоррупционной экспертизы, в том числе для всех ее субъектов.

Необходимо отметить, что кроме прямо закрепленных в Модельном законе существуют и иные принципы, существование которых подтверждается иными нормативными правовыми актами, а также исследованиями теоретико-правовых основ антикоррупционной экспертизы. Данные положения могут быть отражены в виде принципов антикоррупционной экспертизы в законодательстве государств — участников СНГ.

Статья 4. Цель антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов

Целью антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов является обнаружение коррупциогенных факторов в действующих нормативных правовых актах, проектах нормативных правовых актов и принятие мер к их устранению.

Комментарий

Статья определяет основную цель правового института антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

Так, целью антикоррупционной экспертизы является обнаружение и устранение правовых предпосылок коррупции (коррупциогенных факторов), что по своей сути отождествляется с устранением дефектов правовой нормы, правовой формулы³⁹.

По мнению некоторых экспертов, антикоррупционная экспертиза не может рассматриваться только как средство выявления коррупциогенных факторов, сопряженное, в частности, с технологией правового мониторинга, а выступает дополнительным инструментом обеспечения качества актов, их большей эффективности⁴⁰. По этой причине методические основы антикоррупционной экспертизы могут быть оценены как определенные позитивные требования к разработке нормативных правовых актов. Обобщенно их можно сформулировать как отсутствие в тексте нормативных правовых актов положений, способствующих проявлениям коррупции при их применении⁴¹.

Антикоррупционная экспертиза способствует прежде всего выявлению указанных дефектов норм. Устранение их в большинстве случаев связано либо с добровольной деятельностью нормотворческого органа, принявшего акт, либо с принудительной деятельностью уполномоченных государственных органов (например, органов прокуратуры).

Антикоррупционная экспертиза направлена на раннее выявление коррупциогенных факторов, создающих потенциальную возможность для коррупционных решений и действий субъектов правоприменения — должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, органов управления и руководителей коммерческих и некоммерческих организаций.

³⁹ См.: *Талалина Э. В., Южаков В. Н.* Методика первичного анализа (экспертизы) коррупциогенности нормативных правовых актов / Под ред. В. Н. Южакова. М., 2007. С. 20.

⁴⁰ *Правовые акты: антикоррупционный анализ* / Под ред. В. Н. Найдено, Ю. А. Тихомирова, Т. Я. Хабриевой. М., 2010. С. 35.

⁴¹ См.: *Хабриева Т. Я.* Формирование правовых основ антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов // *Журнал российского права.* 2009. № 10. С. 8.

Статья 5. Коррупциогенные факторы

1. Коррупциогенными факторами, устанавливающими для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, являются:

— *широта дискреционных полномочий — отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц);*

— *определение компетенции по формуле «вправе» — диспозитивное установление возможности совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций;*

— *выборочное изменение объема прав — возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц);*

— *чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества — наличие бланкетных и отсылочных норм, приводящее к принятию подзаконных актов, вторгающихся в компетенцию органа государственной власти или органа местного самоуправления, принявшего первоначальный нормативный правовой акт;*

— *принятие нормативного правового акта за пределами компетенции — превышение компетенции органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) при принятии нормативных правовых актов;*

— *нормативные коллизии — противоречие нормативного правового акта полностью или в части другому нормативному правовому акту, создающее для должностных лиц и служащих государственных органов возможность произвольного выбора акта, подлежащего применению в конкретном случае;*

— *заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов в отсутствие законодательной делегации соответствующих полномочий — установление общеобязательных правил поведения в подзаконном акте в условиях отсутствия закона;*

— *отсутствие или неполнота административных процедур — отсутствие порядка совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными*

лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка;

— отказ от конкурсных (аукционных) процедур — закрепление административного порядка предоставления права и (или) блага.

2. Коррупциогенными факторами, содержащими неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям, являются:

— наличие завышенных требований, предъявляемых к лицу, которое реализует принадлежащее ему право, — установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям;

— злоупотребление органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) правом заявителя — отсутствие четкой регламентации прав граждан и организаций;

— юридико-лингвистическая неопределенность — использование категорий оценочного характера и многозначной терминологически не оправданной лексики без уточнения толкования конкретных понятий.

3. Перечень коррупциогенных факторов, представленный в пунктах 1 и 2 настоящей статьи, может быть изменен законодательством государства.

Комментарий

В процессе подготовки, принятия и реализации нормативных правовых актов возникает много отклонений от правовых моделей и требований к подготовке и формированию правовых норм. Некоторые эксперты выделяют две основные группы подобных отклонений. Первая группа включает юридические ошибки, совершаемые неумышленно и вследствие невысокой правовой квалификации разработчиков, экспертов, государственных и муниципальных служащих, депутатов. Ко второй группе отклонений следует отнести коррупциогенные факторы, допускаемые сознательно или по небрежности и порождающие риск коррупционных проявлений⁴².

⁴² См.: Правотворческие ошибки: понятие, виды, практика и техника устранения в постсоветских государствах: Материалы международного научно-практического круглого стола. Под ред. В. М. Баранова, И. М. Мацкевича. М., 2009. С. 1096–1103.

Комментируемая статья к коррупциогенным факторам относит положения нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов):

1) устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил;

2) содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям, тем самым создающие условия для проявления коррупции.

Названные группы коррупциогенных факторов достаточно точно определяют основные условия, способствующие проявлениям коррупции, связанные с технической стороной исполнения законов.

В целях эффективного проведения антикоррупционной экспертизы ее субъекты должны четко понимать содержание каждого коррупциогенного фактора и владеть навыками использования методики их выявления.

Так, коррупциогенный фактор **«широта дискреционных полномочий»** — отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц).

По своему содержанию дискреционные полномочия — это совокупность прав и обязанностей органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц, предоставляющих им возможность по своему усмотрению определить полностью или частично вид и содержание принимаемого решения либо возможность выбора по своему усмотрению одного из нескольких, предусмотренных нормативным правовым актом, вариантов решений⁴³.

В правоприменительной практике любого государства исполнительно-распорядительная деятельность невозможна без наличия свободного усмотрения у субъектов правоприменения, реализующих собственную компетенцию или компетенцию органа исполнительной власти, органа местного самоуправления, коммерческой или некоммерческой организации.

⁴³ См.: Кудашкин А. В. Проблемы организации и проведения органами прокуратуры антикоррупционной экспертизы // Журнал российского права. 2011. № 2. С. 31.

Полномочия этих субъектов не всегда могут быть установлены предельно четко, и в зависимости от складывающихся условий в пределах, дозволенных законодательством, они руководствуются собственным усмотрением. Поэтому когда нормативный правовой акт (проект нормативного правового акта) предоставляет субъекту правоприменения несколько возможных вариантов решений (действий) без точного определения оснований для принятия одного из них, возникают условия для коррупционных проявлений.

Например, в нормативном правовом акте (его проекте) по возможности следует:

установить четкие критерии для применения санкций, которые существенно различаются между собой по степени тяжести;

указать конкретно, какие варианты решений охватывает компетенция органа (должностного лица, руководителя коммерческой организации), каковы основания и условия принятия того или иного решения.

Основными вопросами, которые рассматривает эксперт при изучении данного коррупциогенного фактора в ходе антикоррупционной экспертизы, являются следующие:

1. На каких правовых нормах основана дискреция (например, на конкретных нормативных правовых актах более высокой юридической силы), т. е. носят ли они легитимный характер?

2. Являются ли дискреционные полномочия необходимыми в данном нормативном правовом акте в случае отсутствия легитимного основания:

— предоставлены ли дискреционные полномочия в целях максимального учета особенностей регулируемых общественных отношений;

— можно ли обойтись без использования в нормативном правовом акте дискреционных полномочий при условии, что это не приведет к снижению эффективности правоприменительной деятельности;

— соответствует ли объем предоставленных дискреционных полномочий характеру общественных отношений, в рамках которых они реализуются, и статусу органа (должностного лица), реализующего данные полномочия?

3. Обеспечено ли надлежащее юридико-техническое качество закрепления дискреционных полномочий:

— можно ли сделать однозначный вывод о наличии у органа (должностного лица) дискреционных полномочий;

— не являются ли дискреционные полномочия подразумеваемыми (скрытыми);

— позволяет ли исследуемый нормативный правовой акт определить объем (круг) дискреционных полномочий?

4. Какие негативные правовые последствия могут возникнуть при злоупотреблении дискреционными полномочиями:

— не сделает ли это невозможным или не затруднит ли существенно реализацию субъективных прав граждан и организаций;

— не приведет ли это к возможности произвольного толкования должностным лицом порядка реализации своих властных полномочий;

— не приведет ли это к затягиванию процедуры принятия законного решения;

— не приведет ли это к возникновению у граждан и организаций дополнительных правовых или организационных обременений различной степени и объема?

Коррупциогенный фактор **«определение компетенции по формуле “вправе”»** — диспозитивное установление возможности совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций.

Компетенция — совокупность установленных нормативными правовыми актами задач, функций, прав и обязанностей (полномочий) государственных органов, должностных лиц, общественных организаций, коммерческих и некоммерческих организаций⁴⁴.

Для органов государственной власти (их должностных лиц, органов управления и руководителей коммерческих и иных организаций) права и обязанности образуют полномочия, т. е. они должны быть связаны неразрывно, что должно находить свое нормативное закрепление в нормативных правовых актах. Именно через единство прав и обязанностей органа власти по-

⁴⁴ См.: Тихомиров Ю. А. Правовое регулирование: теория и практика. М., 2008. С. 261.

нимается компетенция в теории административного права. Однако разделение прав и обязанностей в нормативных формулах создает иллюзию того, что в определенных случаях можно использовать полномочие только как право (т. е. не осуществлять его или осуществлять, но при определенных условиях). Такое право приобретает качество возможности, которая не носит обязательного характера, т. е. на законных основаниях должностное лицо может применять избирательный подход при реализации своих полномочий.

В связи с этим при оценке нормативного правового акта необходимо отслеживать, чтобы фиксация полномочий органа («может и должен») не подменялась перечнем его прав («может», «вправе» и т. п., но не должен). В результате этого исполнение обязанностей субъектом правоприменения становится произвольным, а при наличии корыстной или иной личной заинтересованности может привести к коррупционным проявлениям.

В тексте нормативных правовых актов недопустима подмена терминов, обозначающих одновременно возможность и обязательность действий субъекта правоприменения («осуществляет», «рассматривает», «принимает» и т. п.), терминами, отражающими одну лишь возможность решения или действия («может», «вправе» и т. д.).

Диспозитивность установления компетенции по формуле «вправе» означает, что реализация компетенции по формуле «вправе» возможна только в комплексе с конкретным единообразным механизмом ее реализации. Компетенция по формуле «вправе» должна носить характер исключения и находиться в строгой зависимости от определенных, законодательно установленных условий.

Наряду с этим в нормативном правовом акте должна быть установлена конкретная связь между зафиксированными в нем субъективными правами гражданина, юридического лица и соответствующими обязанностями государственного, муниципального органа, что позволит исключить отказ в реализации их прав под предлогом отсутствия законных полномочий.

В ходе антикоррупционной экспертизы в рамках оценки данного коррупционного фактора экспертом устанавливается следующее:

1. Насколько привязаны функции государственного (муниципального) органа или должностного лица по реализации компетенции по формуле «вправе» к обязанностям, а не к правам, т. е. правам должны корреспондировать конкретные обязанности.

2. Содержатся ли в нормативном правовом акте конкретные обязанности государственного или муниципального органа (его должностного лица) по реализации своих функций.

3. Имеется ли в нормативном правовом акте конкретный алгоритм реализации полномочий по формуле «вправе».

4. Какие негативные правовые последствия могут наступить при реализации коррупциогенного фактора (например, возможность склонения заявителя для реализации им своих прав и законных интересов к даче взятки и т. п.).

Коррупциогенный фактор **«выборочное изменение объема прав»** — возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц).

Изменение объема прав представляет собой один из методов нормотворчества, когда нормативные правовые акты устанавливают запреты и ограничения либо, напротив, делают исключения и предоставляют привилегии или делегируют государственным и муниципальным органам полномочия по определению объема прав гражданина или организации.

Такие изменения объема прав граждан и организаций могут носить необоснованный (незаконный) характер в том случае, если речь идет о дискреционных полномочиях должностных лиц в этих вопросах.

Как правило, рассматриваемый коррупциогенный фактор взаимосвязан с другими коррупциогенными факторами: определение компетенции по формуле «вправе»; широта дискреционных полномочий; завышенные требования к лицу; юридико-лингвистическая коррупциогенность.

Основными обстоятельствами, устанавливаемыми экспертом в рамках исключения данного коррупциогенного фактора в ходе проведения антикоррупционной экспертизы, являются следующие:

1. Наличие исключений в отношении категорий граждан, которым предоставляются права.

2. Определение источника установления таких прав: в анализируемом нормативном правовом акте либо в акте более высокой юридической силы.

3. Наличие у органа государственной власти, муниципального органа или их должностного лица дискреционных полномочий по изменению объема прав.

4. Прогноз негативных правовых последствий:

— необоснованность дифференциации объема прав, несоответствие реальным потребностям отдельных социальных групп населения или организаций (неадекватность), т. е. отсутствие «адресности» предоставления государственных и иных гарантий (льгот, компенсаций, привилегий), а также введение запретов и ограничений;

— изменение объема прав, процедура реализации которого становится зависимой от усмотрения должностного лица.

Коррупциогенный фактор **«чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества»** — наличие бланкетных и отсылочных норм, приводящее к принятию подзаконных актов, вторгающихся в компетенцию органа государственной власти или органа местного самоуправления, принявшего первоначальный нормативный правовой акт.

На наличие рассматриваемого коррупциогенного фактора, как правило, указывают содержащиеся в тексте нормативного правового акта бланкетные нормы, т. е. нормы, предоставляющие государственным органам и должностным лицам право самостоятельно устанавливать правила поведения, ограничения, запреты и т. п. Вместе с тем полное отсутствие бланкетных норм также не является оправданным.

Анализируемый нормативный правовой акт должен содержать основные правовые характеристики (основные элементы) административной процедуры: определять правовой статус ее участников (права и обязанности, ответственность), условия и основания для вступления в процедуру, содержать исчерпывающий перечень ограничений и запретов, действующих в рамках процедурных отношений. Недостаточность регламентации таких вопросов, особенно если это относится к компетенции нормотворческого органа, порождает возможность произвольного подзаконного нормотворчества и может реализоваться в форме широких дискреционных полномочий.

Наличие неконкретных нормативных отсылок создает условия, при которых субъекты правоприменения могут действовать не в публичных интересах, а руководствуясь корыстной или иной личной заинтересованностью. Кроме того, коррупциогенность увеличивается, если имеется отсылка к норме, которая в свою очередь отсылает к другой норме либо к еще не принятым нормативным правовым актам.

В ходе антикоррупционной экспертизы для исключения данного коррупциогенного фактора экспертом осуществляются следующие действия:

1. Выявление в рассматриваемом нормативном правовом акте бланкетных норм.

2. Установление наличия нормативных правовых актов, принятых на основе бланкетной нормы, выявление в них коррупциогенных норм, определение соблюдения такими актами интересов граждан и организаций, выявление нормативно определенного преимущества государственных и муниципальных органов и их должностных лиц перед гражданами и организациями в реализации их прав и законных интересов.

3. Определение в тексте нормативного правового акта достаточных процедурных предписаний, позволяющих минимизировать дискреционные полномочия при бланкетном правовом регулировании.

4. Выявление противоречий в положениях нормативного правового акта, принятого на основе бланкетной нормы, положениям нормативных правовых актов, имеющих более высокую юридическую силу.

5. Прогноз конкретных негативных правовых последствий (например, невыполнение или недостаточное выполнение нормотворческим органом собственных регулирующих функций, что позволяет организациям принимать свои правовые акты).

Коррупциогенный фактор **«принятие нормативного правового акта за пределами компетенции»** — превышение компетенции органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) при принятии нормативных правовых актов.

Нормотворческая деятельность должна осуществляться в пределах компетенции, т. е. нормотворческий орган не вправе выходить за рамки вопросов сферы правоотношений, которые определены в статутном акте (законе, подзаконном

акте, уставе и т. д.). Споры о пределах компетенции государственных органов решает, как правило, конституционный суд государства.

Принятие нормативного правового акта за пределами компетенции означает, что вопросы, урегулированные в таком акте, должны регулироваться нормативным правовым актом более высокой юридической силы или подзаконными актами других органов. Принятие нормативного правового акта за пределами компетенции делает такой акт незаконным.

Обстоятельствами, которые необходимо установить эксперту в ходе антикоррупционной экспертизы при оценке данного коррупциогенного фактора, являются следующие:

1. Установление нормативного правового акта более высокой юридической силы, на основании которого принят анализируемый нормативный правовой акт.

2. Установление соответствия норм анализируемого акта тому нормативному правовому акту, на основании которого он принят.

3. Определение того, что анализируемый акт принят в пределах полномочий, делегированных ему нормативным правовым актом, на основании которого он принят (принят в пределах компетенции).

4. Прогноз негативных правовых последствий, которые могут возникнуть (например, возможность использования должностным лицом полномочий, определенных таким актом, в нарушение прав и законных интересов граждан и организаций, в частности, путем установления зависимости их реализации или сроков их реализации от незаконного вознаграждения).

Коррупциогенный фактор **«нормативные коллизии»** — противоречие нормативного правового акта полностью или в части другому нормативному правовому акту, создающее для должностных лиц и служащих государственных органов возможность произвольного выбора акта, подлежащего применению в конкретном случае.

Нормативные коллизии — противоречия между нормами, в том числе внутренние, создающие для органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае. На наличие такого коррупционного фактора указывает любой вид коллизии, если возможность ее разрешения зависит от усмотрения органов госу-

дарственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц).

Обстоятельствами, подлежащими установлению экспертом в рамках выявления и устранения данного коррупциогенного фактора, являются следующие:

1. Установление перечня всех нормативных правовых актов, регламентирующих однородные общественные отношения с анализируемым нормативным правовым актом, определение их юридической силы.

2. Определение сущностных противоречий, содержащихся в положениях анализируемого нормативного правового акта и в нормативных правовых актах, регламентирующих однородные общественные отношения.

3. Прогноз негативных правовых последствий, которые могут возникнуть (например, возможность произвольного использования должностным лицом положений противоречащих друг другу нормативных правовых актов при реализации своих полномочий).

Коррупциогенный фактор **«заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов в отсутствие законодательной делегации соответствующих полномочий»** — установление общеобязательных правил поведения в подзаконном акте в условиях отсутствия закона.

В условиях динамично изменяющихся правоотношений в различных сферах жизнедеятельности государства и общества органам государственной власти не всегда удается своевременно урегулировать все необходимые вопросы нормативными правовыми актами, что обуславливает возможность появления законодательных пробелов, которые на практике могут быть устранены на уровне подзаконного нормотворчества. При этом подобное право может быть делегировано на подзаконный уровень законом. Однако на практике устранение пробела нередко осуществляется и по инициативе нижестоящего нормотворческого органа.

Путем подзаконного регулирования устанавливаются новые обязательные правила поведения (административные процедуры, компетенция правоприменителя по их реализации и т. д.), которые в условиях отсутствия закона фактически становятся единственным и высшим по юридической силе источником регулирования общественных отношений.

Недостаточность норм, которые регламентируют компетенцию государственных и муниципальных органов (права, обязанности, цели, задачи и основные направления их деятельности), создает возможность для произвольной трактовки их полномочий, позволяет им самостоятельно устанавливать объем своих прав и обязанностей, принимать произвольные решения, вторгаться в компетенцию иных уполномоченных органов и их должностных лиц.

В случае если нормативный правовой акт признает утратившими силу ранее действовавшие нормативные акты (отдельные их положения), возникновение пробела в правовом регулировании наиболее вероятно. В связи с этим в ходе антикоррупционной экспертизы необходимо выяснить, имеется ли потребность в подготовке проектов соответствующих нормативных правовых актов, устраняющих правовые пробелы, запланированы ли их разработка и принятие в оптимальные сроки.

Основными действиями, которые осуществляет эксперт в ходе антикоррупционной экспертизы, являются следующие:

1. Определение цели принятия исследуемого нормативного правового акта (принят ли он в целях устранения законодательного пробела).

2. Установление актов (или норм в действующем законе), принятие которых необходимо для устранения пробела в правовом регулировании.

3. Установление наличия в законе положений, делегирующих полномочия по устранению пробела в правовом регулировании на подзаконный уровень.

4. Прогноз негативных правовых последствий (учитывая презумпцию правильности акта, принятого на основе регулирующего пробел нормативного правового акта, до его отмены может состояться множество коррупционных сделок).

Коррупциогенный фактор **«отсутствие или неполнота административных процедур»** — отсутствие порядка совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка.

Административная процедура представляет собой закрепленный в нормативном правовом акте порядок последовательного совершения юридически значимых действий ее участников, направленный на разрешение индивидуального

юридического дела (реализацию субъективных прав, исполнение юридических обязанностей) или выполнение отдельной публичной функции (например, ведение реестра, регистрация, контрольная проверка)⁴⁵.

Отсутствие или неполнота административных процедур может привести к тому, что за принятие того или иного решения будут отвечать несколько должностных лиц одного и того же государственного или муниципального органа, руководителей организации, при отсутствии четкого разграничения их компетенции. Следствием такого дублирования полномочий является создание условий для злоупотребления служебным положением.

Вопросы, на которые необходимо ответить эксперту при анализе данного коррупциогенного фактора в ходе антикоррупционной экспертизы, следующие:

1. Достаточно ли четко определены обязанности должностных лиц по возбуждению индивидуальных юридических дел, инициируемых гражданами или организациями?

2. Имеются ли в нормативном правовом акте процессуальные гарантии, обеспечивающие влияние гражданина или организации на ход развития административной процедуры, в том числе закреплены ли права гражданина или организации быть выслушанными, представлять материалы, информацию, доказательства?

3. Имеется ли определенность в отношении сроков принятия итоговых процедурно-процессуальных решений (сроки вообще не установлены либо должностное лицо вправе самостоятельно их определять, продлевать или сокращать)?

4. Закрепляет ли процедура перечень исчерпывающих оснований и порядок принятия управленческих решений?

5. Имеются ли в нормативном правовом акте положения о процедуре, позволяющие должностному лицу немотивированно изменять ход ее развития, прекращать или возобновлять процедурно-процессуальные отношения либо выбирать благоприятные или неблагоприятные для граждан или организаций управленческие решения?

⁴⁵ См.: *Кудашкин А. В.* Антикоррупционная экспертиза: теория и практика. М., 2012. С. 87.

6. Не содержится ли в процедуре излишней детализации обязанностей граждан или организаций, что значительно усложняет их точное исполнение?

7. Какие негативные правовые последствия могут возникнуть (отсутствие в правовом акте, регулирующем реализацию субъективных прав и юридических обязанностей граждан и организаций, административных процедур либо наличие дефектов установленной в правовом акте административной процедуры, способных создать условия для совершения коррупционных действий или возникновения коррупционных отношений)?

Коррупциогенный фактор **«отказ от конкурсных (аукционных) процедур»** — закрепление административного порядка предоставления права и (или) блага.

Конкурсные (аукционные) процедуры применяются для регулирования:

государственно-служебных отношений (при назначении на должности государственной службы);

имущественных отношений (предоставление, распределение, выделение бюджетных средств, производственных, природных ресурсов, имущества или имущественных прав) органов государственной власти и органов местного самоуправления с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами.

Проведение конкурсов (аукционов) снижает возможность субъективного подхода уполномоченного субъекта (например, государственного служащего) в выборе наиболее достойного из заинтересованных участников, и напротив, риск коррупционных проявлений увеличивается при отсутствии в нормативном правовом акте конкурсных процедур, когда на получение определенного права претендует несколько лиц.

Основными вопросами, которые необходимо разрешить эксперту при оценке данного коррупциогенного фактора в ходе антикоррупционной экспертизы, являются следующие:

1. Имеются ли в нормативных правовых актах, регулирующих соответствующие служебные, имущественные и другие отношения, конкурсные (аукционные) процедуры, оправдано ли их отсутствие с точки зрения законодательства и правоприменительной практики?

2. Имеются ли в нормативном правовом акте гарантии объективного определения стоимости имущества или имущественного права, выставляемого на конкурс или торги (как правило, оценка стоимости должна быть получена на принципах беспристрастной и независимой экспертной оценки)?

3. Закреплены ли в нормативном правовом акте достаточные процедуры для информированности потенциальных участников о проведении конкурса (аукциона) для исключения неполноты распространенной информации?

4. Достаточно ли времени между извещением и окончанием срока подачи заявок на участие в конкурсе (аукционе) для осуществления соответствующих действий?

5. Является ли обоснованным применение закрытого порядка проведения конкурса (аукциона)?

6. Имеют ли место завышенные требования к потенциальным участникам конкурса (аукциона)?

7. Имеются ли нормы о внешнем контроле за проведением конкурса (аукциона), т. е. предусматривается ли возможность участия в проведении конкурса (аукциона) независимых наблюдателей, включая средства массовой информации; предусмотрено ли раскрытие информации об участниках конкурса и составе конкурсной комиссии?

8. Имеются ли в нормативном правовом акте формальные, поддающиеся внешней независимой проверке критерии выбора наилучшего предложения участников конкурса (аукциона)?

9. Имеются ли в нормативном правовом акте и являются ли обоснованными причины проведения упрощенных конкурсных (аукционных) процедур, исключения, позволяющие проводить конкурсные (аукционные) процедуры с одним участником либо совсем не проводить их?

10. Какие негативные правовые последствия могут возникнуть:

— отсутствие в нормативном правовом акте, регулирующем реализацию субъективных прав и юридических обязанностей граждан и организаций, конкурсных (аукционных) процедур либо наличие дефектов установленной конкурсной (аукционной) процедуры, способных создать условия для совершения коррупционных действий или возникновения коррупционных отношений;

— создание условий для злоупотреблений на всех или отдельных стадиях процедуры?

Коррупциогенный фактор **«наличие завышенных требований, предъявляемых к лицу, которое реализует принадлежащее ему право»** — установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям.

Практика показывает, что рассматриваемый коррупциогенный фактор наиболее часто проявляется при реализации разрешительных и регистрационных полномочий.

К разрешительным полномочиям относятся те полномочия, которые осуществляются в целях выдачи документов, подтверждающих специальные права на занятие определенной деятельностью (удостоверения, лицензии, аккредитации, сертификаты и т. п.) или на пользование определенными предметами (например, оружием).

Регистрационные полномочия — полномочия, осуществляемые в целях удостоверения фактов установления, изменения или прекращения правового статуса субъектов права (налогоплательщиков, лицензиатов), а также гражданско-правовых сделок и объектов права (недвижимости, транспортных средств).

Признаком рассматриваемого коррупциогенного фактора является включение в нормативный правовой акт возлагаемых на граждан и организации юридических обязанностей, запретов, ограничений, которые по своему характеру или объему значительно усложняют их доступ к материальным или нематериальным благам и ценностям, препятствуют нормальной реализации субъективных прав и законных интересов, создавая тем самым условия для совершения коррупционных действий и возникновения коррупционных отношений.

Если требования, необходимые для реализации гражданином или юридическим лицом своего субъективного права в соответствии с нормативным правовым актом чрезмерно завышены, между заинтересованными физическими или юридическими лицами и уполномоченными субъектами правоприменения могут возникнуть отношения, основанные на проявлениях коррупции.

Завышение требований чаще всего носит завуалированный характер и нередко связано с характеристикой оснований для отказа заинтересованному лицу в реализации его субъективного права (например, приведен «открытый» перечень таких осно-

ваний; основанием для отказа выступает «представление сведений, не соответствующих действительности», т. е. без указания, в чем именно это выражается, или «представление сведений не в полном объеме», т. е. без конкретизации сведений, отсутствие которых исключает положительное решение вопроса).

Вопросы, которые рассматривает эксперт при анализе данного коррупционного фактора в ходе антикоррупционной экспертизы, следующие:

1. Основаны ли зафиксированные требования на положениях нормативных правовых актов, имеющих более высокую юридическую силу?

2. Имеются ли аналогичные (сходные) нормативно урегулированные процедуры, содержащие иной (меньший или больший) объем требований, возлагаемых на граждан или организации?

3. Насколько согласованы зафиксированные требования с содержанием нормативного правового акта в целом?

4. Насколько адекватны зафиксированные требования характеру регулируемых общественных отношений, значению тех субъективных прав, иных социальных благ, реализацию которых они призваны обеспечить (может ли несоблюдение таких требований нарушить иные права, законные интересы других лиц)?

5. Возможно ли уменьшение объема требований, возлагаемых на граждан или организации, без ущерба для эффективности юридической процедуры?

6. Какие негативные правовые последствия могут возникнуть при реализации коррупционного фактора? Например:

— приведет к невозможности реализации субъективного права или законного интереса;

— существенно затруднит реализацию субъективного права или законного интереса;

— повлечет за собой применение к гражданам и организациям публично-правовых санкций или вызовет иные негативные последствия.

Коррупционный фактор **«злоупотребление органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) правом заявителя»** — отсутствие четкой регламентации прав граждан и организаций.

Косвенным признаком, свидетельствующим о наличии данного коррупционного фактора, являются положения нормативного правового акта, в которых предоставление заявителю права свободного выбора варианта его поведения не регламентировано или регламентировано недостаточно (например, не определены способ и сроки совершения действий), что дает возможность дискреционного поведения должностных лиц, которое императивно может устанавливать тот или иной порядок реализации заявителем своего права.

Вопросы, которые рассматривает эксперт при анализе данного коррупционного фактора в ходе антикоррупционной экспертизы, следующие:

1. Закреплена ли в нормативном правовом акте четкая процедура реализации права заявителя (подробные права и обязанности должностного лица и заявителя)?

2. Имеются ли конкретные сроки реализации права заявителя?

3. Определен ли в нормативном правовом акте закрытый четкий перечень документов, представляемых заявителем для реализации своего права?

4. Содержится ли в нормативном правовом акте указание на конкретный юридический факт, с которым связывается начало реализации права заявителя (событие, действие)?

5. Какие негативные правовые последствия могут возникнуть (например, существенное затруднение реализации субъективного права заявителя и др.)?

Коррупционный фактор **«юридико-лингвистическая неопределенность»** — использование категорий оценочного характера и многозначной терминологически не оправданной лексики без уточнения толкования конкретных понятий.

Любой нормативный правовой акт должен разрабатываться с учетом требований общепризнанных правил юридической техники, четкости и ясности языка. Следует отметить, что перед субъектами антикоррупционной экспертизы не ставится задача проведения лингвистической экспертизы, они должны оценить качество норм в части, связанной с возможными коррупционными проявлениями.

Как правило, условия для коррупционности создает использование двусмысленных или неустоявшихся терминов,

понятий и формулировок, категорий оценочного характера с неясным, неопределенным содержанием, не используемых в нормотворческой практике, допускающих различные трактовки и пр. Обозначение одних и тех же явлений различными терминами может исказить смысл положений законов и даже конституции государства.

Такие дефекты нормативного правового акта могут обусловить произвольное применение его норм, в том числе связанное с коррупционными проявлениями.

Следует иметь в виду, что в наибольшей степени коррупции способствуют неконкретные нормы, регулирующие вопросы юридической ответственности, нормы с нечетким указанием условий, при которых субъект правоприменения правомочен принимать определенные решения, а также содержащие отсылку к мнимым регламентам (например, «в случае необходимости», «при наличии достаточных оснований», «согласно установленному порядку» и др.).

Источником коррупционных проявлений могут стать положения нормативного правового акта, допускающие расширительное толкование компетенции уполномоченного органа (должностного лица, руководителя коммерческой организации) при наличии, например, таких формулировок: «принимает решения по отдельным вопросам», «по ряду вопросов вправе принимать решения единолично», «обладает иными полномочиями».

Как отмечается в юридической литературе, в процессе выполнения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов могут успешно использоваться маркеры коррупциогенных факторов — определенные слова («или», «либо»), словосочетания («не менее», «не более»), формулировки («в течение», «не позднее»), указывающие на возможность наличия комментируемого коррупциогенного фактора. Однако при этом следует учитывать, что за выявлением маркеров должно следовать определение путей устранения коррупциогенных факторов. Нельзя ограничиваться только удалением маркера из текста проекта нормативного правового акта, что может породить другой коррупциогенный фактор, например отсутствие административных процедур. Также следует помнить, что маркеры не всегда указывают на коррупциогенный фактор. Так,

дискреционные полномочия могут быть допущены обоснованно в связи с временным отсутствием необходимой правовой регламентации нового общественного отношения. Кроме того, при наличии в акте более высокой юридической силы коррупционной нормы она вынужденно будет воспроизведена в детализирующем правовом акте. Потому использование маркеров является вспомогательным способом проверки коррупционности нормативных правовых актов и их проектов⁴⁶.

Основными вопросами, которые необходимо разрешить эксперту при анализе данного коррупционного фактора в ходе антикоррупционной экспертизы, являются следующие:

1. Имеются ли в исследуемом нормативном правовом акте нормы и положения, не позволяющие сделать однозначный вывод о варианте поведения уполномоченного лица?

2. Допускается ли дискреционная вариативность при применении термина или категории?

3. Какие негативные правовые последствия могут возникнуть (если то или иное положение в силу своей двусмысленности, неясности и недостаточной определенности может трактоваться неоднозначно, у должностного лица появляется возможность варьировать свое усмотрение, что повышает вероятность произвольного применения нормы, т. е. расширяет дискреционные полномочия чиновника)?

Правоприменительная практика в области проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов во многих государствах — участниках СНГ еще только начинает складываться, однако ее анализ показывает, что наиболее типичными коррупционными факторами являются: широта дискреционных полномочий, определение компетенции по формуле «вправе», наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества.

В связи с непродолжительным периодом действия законодательства об антикоррупционной экспертизе в отдельных государствах Содружества, к настоящему моменту перечень типичных коррупционных факторов, составляющих существенную

⁴⁶ См.: *Долотов Р. О.* Правовое регулирование порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов субъектов РФ // Актуальные проблемы экономики и права. 2009. № 4 (12).

часть методики проведения антикоррупционной экспертизы, не является до конца устоявшимся.

Кроме того, у ряда экспертов возникают споры о последовательности перечисления коррупциогенных факторов в рассматриваемом Модельном законе и Рекомендациях по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Данный вопрос не имел бы принципиального значения, если бы не правило, согласно которому только проверка каждой нормы проверяемого нормативного правового акта (проекта) на наличие (отсутствие) последовательно перечисленных в Модельном законе коррупциогенных факторов позволяет унифицировать процесс проведения экспертизы и сравнивать результаты экспертизы, проведенной в отношении одного и того же нормативного правового акта (проекта) разными экспертами.

При формировании (совершенствовании) национального законодательства об антикоррупционной экспертизе государства — участники СНГ могут изменить порядок расположения коррупциогенных факторов, поместив в начало перечня те из них, которые связаны с компетенцией правотворческого органа, делегированием ему полномочий по принятию нормативных правовых актов, поскольку допущенные дефекты делают такие акты незаконными, что неизбежно влечет их отмену.

Следует отметить, что пункт 3 комментируемой статьи устанавливает возможность изменения и дополнения перечня коррупциогенных факторов, представленного в пунктах 1 и 2 настоящей статьи, в законодательстве государства. При этом необходимо подчеркнуть, что в случае дополнения (изменения) предложенного перечня коррупциогенных факторов все они должны быть законодательно закреплены. Наличие в национальном законодательстве об антикоррупционной экспертизе расширительной формулировки «другие коррупциогенные факторы» создает опасность негативной оценки нормативного правового акта либо его проекта, основанной на приведении факторов, не предусмотренных правилами и методикой проведения антикоррупционной экспертизы.

Перечень коррупциогенных факторов в законодательстве государства — участника СНГ целесообразно утверждать законом, а не подзаконным актом. Так, например, в случае оспаривания прокурором в судебном порядке нормативного правового

акта при отклонении нормотворческим органом внесенного им требования об изменении данного акта в заявлении в суд необходимо сослаться на конкретные коррупциогенные факторы. Если придерживаться позиции, что любой коррупциогенный фактор противозаконен по своей сути, то такую линию необходимо проводить на уровне закона.

Статья 6. Приоритетные сферы проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов

1. В соответствии с настоящим Законом антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов проводится на стадии реализации в ходе мониторинга правоприменительной деятельности.

2. Нормативными правовыми актами, которые в первоочередном порядке должны проходить процедуру антикоррупционной экспертизы, являются:

1) нормативные правовые акты, регламентирующие отношения, в которых с одной стороны выступают представители государственных органов, а с другой — граждане и организации;

2) нормативные правовые акты в экономической сфере:

— антимонопольное законодательство;

— налоговое законодательство;

— законодательство о банкротстве;

— законодательство, регулирующее внешнеэкономическую деятельность;

— таможенное законодательство;

— законодательство о валютном контроле;

— законодательство, регулирующее отношения в сфере жилищно-коммунального хозяйства, жилищного строительства и дорожного строительства;

— законодательство о лицензировании;

3) нормативные правовые акты, регламентирующие отношения, связанные с распределением бюджетных средств, в том числе законодательство о закупках для государственных и муниципальных нужд;

4) нормативные правовые акты, регламентирующие оказание бесплатных государственных услуг.

Комментарий

Статья указывает на приоритетные объекты и сферы проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов. Оценка нормативных правовых актов на коррупциогенность связана со значительными затратами временных, материальных и кадровых ресурсов. По причине неоднородности (по предмету, методу регулирования, степени обязывающей силы и т. д.) было бы неверно искать истоки коррупции в нормах права любой отрасли.

Исходя из основополагающих принципов комментируемого Модельного закона антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов должна проводиться не только на стадии подготовки нормативных правовых актов и их принятия, но и на стадии их реализации в ходе мониторинга правоприменительной деятельности (в том числе антикоррупционного мониторинга). Только такой подход позволит снизить общую коррупциогенность законодательства.

Вместе с тем оценить все действующие нормативные правовые акты на коррупциогенность представляется весьма затруднительным. В связи с этим в законодательстве об антикоррупционной экспертизе каждого государства — участника СНГ целесообразно установить критерии определения нормативных правовых актов, в которых с большой степенью вероятности встречаются коррупциогенные нормы.

В комментируемой статье указывается, что наиболее высокий коррупционный потенциал имеют нормативные правовые акты в публичных отраслях права (административное, финансовое, таможенное), особенно когда такими актами предусмотрена регламентация отношений, в которых с одной стороны выступают чиновники, а с другой — граждане и организации. В экономической сфере наиболее вероятными источниками коррупции являются:

— антимонопольное законодательство (широкие полномочия антимонопольного ведомства в отношении ряда хозяйствующих субъектов);

— налоговое законодательство (избыточное налоговое бремя, устанавливаемое законом; несовершенство процедуры контроля над налогоплательщиком; процедуры привлечения его к

ответственности, противоречивость норм налогового права и высокая динамика их изменения);

— законодательство о банкротстве (институциональный конфликт функций регулирующего органа, несовершенство процедуры банкротства, широкие полномочия регулирующего органа);

— законодательство, регулирующее внешнеэкономическую деятельность (стремление преодолеть завышенные требования нормативных актов);

— таможенное законодательство (несовершенство таможенных процедур, порядка привлечения правонарушителя к ответственности, избыточные таможенные процедуры);

— законодательство о валютном контроле (стремление преодолеть завышенные требования нормативных актов);

— законодательство, регулирующее отношения в сфере жилищно-коммунального хозяйства, жилищного строительства и дорожного строительства (несовершенство проведения конкурсных процедур при распределении финансовых средств, стремление к бесконтрольному установлению тарифов);

— законодательство о лицензировании (стремление преодолеть завышенные требования законодательства).

Указанный перечень дополняется нормативными правовыми актами, регламентирующими отношения по распределению бюджетных средств. По этой причине законодательство о закупках для государственных и муниципальных нужд также должно быть включено в перечень потенциальных источников коррупции.

Серьезные предпосылки для коррупционных проявлений могут содержаться в законодательстве, регламентирующем оказание бесплатных государственных услуг, а именно в законодательстве об образовании (доступ к учебе), о социальном обеспечении (полномочия по установлению льгот, субсидий, допуску к медицинской помощи, доступу на рынок труда и т. д.).

Несовершенство норм корпоративного законодательства повлекло за собой возникновение такого негативного фактора социально-экономической жизни, как рейдерство, а оно сопровождается покровительством незаконных действий рейдеров, давлением на собственника имущества, являющегося объектом

недружественного поглощения, затягиванием процесса восстановления прав и т. д.

В целом, как показывает складывающаяся в области проведения антикоррупционной экспертизы правоприменительная практика, проведение данной экспертизы наиболее актуально в отношении тех проектов нормативных правовых актов, которые регулируют контрольные, разрешительные, регистрационные, юрисдикционные полномочия органов государственной власти (местного самоуправления), государственных (муниципальных) служащих во взаимоотношениях с гражданами и юридическими лицами, нормотворческие полномочия, а также порядок и сроки реализации таких полномочий⁴⁷.

Статья 7. Основания для проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов

1. Основанием для проведения антикоррупционной экспертизы проекта нормативного правового акта является факт подготовки проекта нормативного правового акта.

2. Основаниями для проведения антикоррупционной экспертизы нормативного правового акта являются:

— поступление нормативного правового акта на государственную регистрацию в орган исполнительной власти, осуществляющий функции в области юстиции;

— заявления (обращения) должностных лиц государственных органов, органов местного самоуправления, а также представителей организаций, общественных объединений и физических лиц о выявленных в нормативных правовых актах коррупциогенных факторах;

— подготовка проекта нормативного правового акта или иного документа о внесении изменений и дополнений в нормативный правовой акт;

— мониторинг правоприменительной деятельности.

3. Законодательством государства могут устанавливаться иные основания для проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

⁴⁷ См.: Белая книга о борьбе с коррупцией / Под ред. В. Б. Исакова. М., 2007. С. 314–343.

Комментарий

Статья определяет основания антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, под которыми понимаются обстоятельства, имеющие значение юридических фактов, связанные с назначением, проведением и реализацией подготовленных предложений.

Пунктом 1 рассматриваемой статьи установлено, что основанием для проведения антикоррупционной экспертизы проекта нормативного правового акта является факт подготовки проекта нормативного правового акта. Данное положение неразрывно связано с таким принципом антикоррупционной экспертизы, как обязательность проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов, а также нормативных правовых актов в ходе мониторинга правоприменения.

Ввиду того что в настоящее время во всех государствах — участниках СНГ насчитывается значительное количество действующих нормативных правовых актов, положение об обязательности проведения их антикоррупционной экспертизы представляется невыполнимым из-за ограниченности ресурсов такой деятельности.

Иначе дело обстоит в отношении проектов нормативных правовых актов. Положения комментируемого Модельного закона указывают на то, что проведение антикоррупционной экспертизы является одним из обязательных условий принятия нормативного правового акта.

Согласно пункту 4 статьи 10 Модельного закона государственные органы, органы местного самоуправления и их должностные лица проводят антикоррупционную экспертизу проектов нормативных правовых актов и принятых ими нормативных правовых актов при проведении их правовой экспертизы и мониторинге их применения.

Основаниями для проведения антикоррупционной экспертизы действующего нормативного правового акта в соответствии с комментируемой статьей являются:

- 1) поступление нормативного правового акта на государственную регистрацию в орган исполнительной власти, осуществляющий функции в области юстиции (данный орган проводит антикоррупционную экспертизу нормативных правовых

актов, указанных в пункте 3 статьи 10 комментируемого Модельного закона);

2) заявления (обращения) должностных лиц государственных органов, органов местного самоуправления, а также представителей организаций, общественных объединений и физических лиц о выявленных в нормативных правовых актах коррупциогенных факторах, которые могут служить основанием для проведения антикоррупционной экспертизы органами прокуратуры, органом исполнительной власти, осуществляющим функции в области юстиции, либо органом государственной власти, органом местного самоуправления и их должностными лицами, принявшими (утвердившими) соответствующий нормативный правовой акт. Необходимо отметить, что для эффективного взаимодействия органов государственной власти с гражданами и институтами гражданского общества в регламентах (иных правоустанавливающих документах) органов государственной власти и органов местного самоуправления должна содержаться четкая инструкция по организации работы с заявлениями (обращениями) граждан, а также представителей организаций и общественных объединений;

3) подготовка проекта нормативного правового акта или иного документа о внесении изменений и дополнений в нормативный правовой акт, которая влечет за собой необходимость проведения комплексной проверки в рамках антикоррупционной экспертизы положений всех правовых документов, изменяемых в случае принятия (утверждения) нормативного правового акта;

4) мониторинг правоприменительной деятельности (следует отметить, что в рамках подготовки пакета концептуальных и нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции и обеспечения национальной безопасности государств — участников СНГ специалистами Научно-исследовательского центра ФСБ России были разработаны проект модельного закона «Об антикоррупционном мониторинге» и проект Рекомендаций по проведению антикоррупционного мониторинга в государствах — участниках СНГ. В указанных документах достаточно подробно раскрываются вопросы, связанные с организацией антикоррупционного мониторинга, который по своей сути является составной частью мониторинга правоприменительной деятельности, а также обосновывается роль и место антикоррупционной экспертизы в системе данного мониторинга).

Комментируемой статьей определено, что законодательством государства могут устанавливаться иные основания для проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, которые могут дополнять или изменять перечень оснований, предложенный в Модельном законе. При этом, по мнению разработчиков Модельного закона, подобных оснований в национальном законодательстве об антикоррупционной экспертизе должно содержаться как можно больше (либо перечень данных оснований может быть открытым) в целях построения широкомасштабной комплексной профилактической работы в области минимизации коррупционных рисков, возникающих на основе несовершенства правовой системы государства.

Статья 8. Компетенция государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц в области организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов

1. Компетенцией в области организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов наделены:

- президент государства;
- правительство государства;
- парламент государства;
- орган исполнительной власти, осуществляющий функции в области юстиции;
- прокуратура государства, органы исполнительной власти, иные государственные органы, органы местного самоуправления, их должностные лица, организации и учреждения.

2. Президент и правительство государства устанавливают компетенцию органов исполнительной власти, иных государственных органов (за исключением высшего органа законодательной власти государства), организаций и учреждений, их должностных лиц в области организации проведения антикоррупционной экспертизы, а также утверждают правила и методику ее проведения указанными органами и независимыми экспертами.

В случаях, предусмотренных законодательством государства, президент и правительство государства могут наделить полно-

мочиями по организации проведения антикоррупционной экспертизы специальный государственный орган, организацию, учреждение или должностное лицо в сфере противодействия коррупции.

3. Парламент государства устанавливает законодательные основы регулирования общественных отношений в сфере организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

4. Орган исполнительной власти, осуществляющий функции в области юстиции, выполняет следующие функции по организации проведения антикоррупционной экспертизы:

— координирует работу органов исполнительной власти, иных государственных органов (за исключением органов прокуратуры), их должностных лиц, организаций и учреждений по проведению антикоррупционной экспертизы;

— осуществляет в порядке, установленном настоящим Законом, аккредитацию юридических и физических лиц, изъявивших желание получить аккредитацию на проведение независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов;

— ведет государственный реестр экспертов, получивших аккредитацию на проведение независимой антикоррупционной экспертизы;

— утверждает формы заключений по результатам проведения независимой антикоррупционной экспертизы и формы свидетельств об аккредитации юридических и физических лиц в качестве независимых экспертов;

— подготавливает ежегодные доклады президенту и правительству государства о состоянии работы по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, а также предложения по совершенствованию такой работы.

5. Органы исполнительной власти, иные государственные органы, органы местного самоуправления, их должностные лица, организации и учреждения по согласованию с органом исполнительной власти, осуществляющим функции в области юстиции, утверждают порядок проведения антикоррупционной экспертизы принимаемых (издаваемых) ими нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в пределах своих полномочий, установленных нормативными правовыми актами государства.

Комментарий

В статье предложен один из вариантов правовой регламентации организационных основ антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, т. е. определены субъекты, ответственные за ее организацию.

В комментируемой статье рассмотрена компетенция государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц в области организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Важность данных положений Модельного закона обуславливается тем, что успешность противодействия коррупции напрямую зависит от проявления государственным руководством политической воли и ведения бескомпромиссной и последовательной борьбы с ней⁴⁸.

Деятельность **президента**, главы государства, гаранта конституции, прав и свобод человека и гражданина в большинстве государств — участников СНГ является определяющим фактором в противодействии коррупции.

Президент государства осуществляет свои полномочия в области организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов по следующим основным направлениям:

- 1) обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти по вопросам, связанным с проведением антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов;
- 2) определяет основные направления государственной политики в сфере противодействия коррупции;
- 3) издает специальные нормативные правовые акты по вопросам, связанным с проведением антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов;
- 4) реализует право законодательной инициативы.

Конституционный статус **правительства государства** как высшего органа исполнительной власти в большинстве госу-

⁴⁸ Коррупция: природа, проявления, противодействие / Под. ред. Т. Я. Хабриевой. М., 2012. С. 248.

дарств — участников СНГ предопределяет его ведущую роль в деятельности по организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. В конституциях многих государств Содружества закреплён многогранный и широкий спектр функций и полномочий, которые правительство осуществляет практически во всех сферах жизнедеятельности общества.

Как орган общей компетенции правительство государства располагает всем необходимым набором методов и средств (административно-правовых, экономических, организационных и иных) государственного регулирования. Очевидно, что оценить деятельность правительства государства в области организации проведения антикоррупционной экспертизы можно на основе результатов реализации им общих и специальных функций в этой области. Правительство государства, которое, возглавляя систему государственного управления, реализует комплекс управленческих функций в области организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов:

обеспечивает разработку, планирование, финансирование и осуществление комплексных мер по реализации государственной политики в сфере противодействия коррупции, в том числе мер по организации антикоррупционной экспертизы в нормотворческом процессе и правоприменительной практике;

разрабатывает и принимает нормативные правовые акты, регламентирующие организацию и порядок проведения антикоррупционной экспертизы;

устанавливает перечень и полномочия государственных органов исполнительной власти, входящих в государственную систему противодействия коррупции в части проведения антикоррупционной экспертизы, и определяет их компетенцию в указанной области;

организует контроль за исполнением законодательных актов и международных договоров государства в сфере противодействия коррупции;

принимает меры по устранению нарушений законодательства об антикоррупционной экспертизе;

осуществляет меры по обеспечению деятельности субъектов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов;

определяет порядок создания и функционирования информационных массивов о результатах деятельности по проведению антикоррупционной экспертизы в рамках государства.

Следует отметить, что роль правительств государств — участников СНГ в сфере противодействия коррупции, и в частности в области организации проведения антикоррупционной экспертизы, согласуется с теми тенденциями распределения полномочий в сфере реализации антикоррупционной политики, которые существуют в зарубежных странах. Организующая и координирующая роль по реализации государственной антикоррупционной политики правительства как высшего органа исполнительной власти подчеркивается в законодательстве государств — участников СНГ. Так, распоряжением Кабинета Министров Украины от 8 декабря 2009 года № 1688-р были одобрены основы антикоррупционной политики⁴⁹, в соответствии с которыми Кабинет Министров Украины в пределах своих полномочий осуществляет государственный контроль за реализацией антикоррупционной политики. Указом Президента Республики Казахстан от 22 апреля 2009 года № 793 «О дополнительных мерах по усилению борьбы с преступностью и коррупцией и дальнейшему совершенствованию правоохранительной деятельности в Республике Казахстан»⁵⁰ на Правительство Республики Казахстан возложено принятие основных мер в сфере противодействия коррупции (пункты 3 и 5 Указа).

Рассмотренные выше направления деятельности правительства государства позволяют сделать следующий вывод: полномочия правительства в сфере противодействия коррупции, и в частности в области организации проведения антикоррупционной экспертизы, проявляются при реализации регулятивно-управленческой, нормотворческой и контрольной функций. Условно их можно разделить на две основные группы:

1) полномочия по определению основных направлений деятельности органов исполнительной власти в области организации антикоррупционной экспертизы;

2) полномочия, связанные с непосредственной выработкой мер по выявлению коррупциогенных факторов в действующих нормативных правовых актах и их проектах.

⁴⁹ Официальный вестник Украины. 2010. № 11.

⁵⁰ САПП Республики Казахстан. 2009. № 19. Ст. 166.

Таким образом, реализуя свои общие и специальные функции в сфере противодействия коррупции, правительство государства осуществляет защиту прав и свобод гражданина и человека, обеспечивает должное развитие экономических отношений и эффективное государственное управление.

Основной задачей **парламента государства** является установление законодательных основ регулирования общественных отношений в сфере организации и проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

Место парламента государства в системе субъектов, определяющих и реализующих политику в области антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, определяется конституционным статусом этого органа, устанавливающим его положение в системе органов государственной власти, характер и порядок взаимоотношений с другими государственными органами.

На парламент государства возложены функции по организации законодательного процесса, в рамках которого он рассматривает проекты нормативных правовых актов по регулированию как отдельных, так и комплексных вопросов нормотворчества в государстве, а также самостоятельно готовит проекты данных нормативных правовых актов.

Следует отметить, что вопросы организации антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов относятся к юридической и организационной деятельности парламента государства. При этом, принимая во внимание особенности конституционного статуса парламента государства, его рабочие органы осуществляют антикоррупционную экспертизу, участвуют в проведении этой экспертизы и учитывают ее результаты.

Координирующие функции по организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов выполняет **орган исполнительной власти, осуществляющий функции в области юстиции**. При этом следует отметить, что такая координация осуществляется как в отношении органов исполнительной власти, иных государственных органов (за исключением органов прокуратуры), их должностных лиц, организаций и учреждений по про-

ведению антикоррупционной экспертизы, так и в отношении независимых экспертов (физических и юридических лиц).

Комментируемой статьей устанавливается, что орган исполнительной власти, осуществляющий функции в области юстиции, осуществляет аккредитацию юридических и физических лиц, изъявивших желание получить аккредитацию на проведение независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, а также ведет государственный реестр экспертов, получивших аккредитацию на проведение независимой антикоррупционной экспертизы.

Важная составляющая координационной функции органа исполнительной власти, осуществляющего функции в области юстиции, заключается в том, что он осуществляет обобщение и анализ практики проведения антикоррупционной экспертизы всеми субъектами (за исключением органов прокуратуры) и подготавливает соответствующие ежегодные доклады президенту и правительству государства, в том числе содержащие предложения по совершенствованию такой работы.

Органы исполнительной власти, иные государственные органы, органы местного самоуправления, их должностные лица, организации и учреждения осуществляют самостоятельную работу по организации проведения антикоррупционной экспертизы, в рамках которой по согласованию с органом исполнительной власти, осуществляющим функции в области юстиции, утверждают порядок проведения антикоррупционной экспертизы принимаемых (издаваемых) ими нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в пределах своих полномочий, выделяют категории должностных лиц (служащих), в чьи обязанности входит проведение антикоррупционной экспертизы.

**Статья 9. Субъекты проведения
антикоррупционной экспертизы
нормативных правовых актов
и проектов нормативных правовых актов**

Субъектами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов являются:

— прокуратура;

- парламент государства;
- орган исполнительной власти, осуществляющий функции в области юстиции;
- иные государственные органы, органы местного самоуправления и их должностные лица;
- специально уполномоченный президентом или правительством государства орган (организация, учреждение или должностное лицо) в сфере проведения антикоррупционной экспертизы;
- юридические и физические лица, прошедшие аккредитацию на право проведения независимой антикоррупционной экспертизы.

Комментарий

Комментируемая статья рассматривает вопросы субъектного состава государственных органов и лиц, осуществляющих антикоррупционную экспертизу.

Субъектами антикоррупционной экспертизы являются в первую очередь органы государственной власти и органы местного самоуправления, иные организации, на которые законодательством возложена обязанность проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, а также институты гражданского общества и граждане, которые проводят данную экспертизу в инициативном порядке.

Перечень вопросов, по которым органы государственной власти и органы местного самоуправления, иные организации проводят антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов и их проектов, определен в статье 10 комментируемого Модельного закона.

Компетенция институтов гражданского общества и граждан (независимых экспертов) в части предмета антикоррупционной экспертизы не ограничена, т. е. они могут проводить антикоррупционную экспертизу любых проектов нормативных правовых актов и мониторинг применения любых нормативных правовых актов с учетом ограничений, предусмотренных пунктом 2 статьи 15 Модельного закона.

Статья 10. Компетенция государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц в сфере проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов

1. Прокуратура государства в ходе осуществления своих полномочий в порядке, установленном прокуратурой государства, и согласно методике, определенной президентом или правительством государства, проводит антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов по вопросам, касающимся:

- прав, свобод и обязанностей человека и гражданина;*
- государственной и муниципальной собственности, государственной и муниципальной службы, бюджетного, налогового, таможенного, лесного, водного, земельного, градостроительного, природоохранного законодательства, законодательства о лицензировании, а также законодательства, регулирующего деятельность государственных корпораций, фондов и иных организаций, создаваемых государством на основании законодательства государства;*
- социальных гарантий лицам, замещающим (замещавшим) государственные или муниципальные должности, должности государственной или муниципальной службы.*

2. Парламент государства и его рабочие органы проводят антикоррупционную экспертизу всех поступивших для рассмотрения и принятия проектов нормативных правовых актов в порядке, установленном регламентом или иным документом, определяющим порядок работы высшего органа законодательной власти. В двухпалатных высших органах законодательной власти государства антикоррупционная экспертиза проектов нормативных правовых актов проводится самостоятельно в каждой палате.

3. Орган исполнительной власти, осуществляющий функции в области юстиции, и его должностные лица проводят в порядке и согласно методике, определенной президентом или правительством государства, антикоррупционную экспертизу:

- проектов законов государства, проектов нормативных правовых актов, принимаемых (издаваемых) президентом и правительством государства, а также разрабатываемых органами*

исполнительной власти, иными государственными органами и организациями;

— нормативных правовых актов органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, а также правоустанавливающих документов муниципальных образований и муниципальных правовых актов о внесении изменений в правоустанавливающие документы муниципальных образований.

4. Иные государственные органы, органы местного самоуправления и их должностные лица проводят в установленном ими по согласованию с органом исполнительной власти, осуществляющим функции в области юстиции, порядке антикоррупционную экспертизу принятых ими нормативных правовых актов, проектов нормативных правовых актов. В случае обнаружения в нормативных правовых актах и проектах нормативных правовых актов коррупциогенных факторов, принятие мер по устранению которых не относится к их компетенции, данные органы и их должностные лица информируют об этом органы прокуратуры либо орган исполнительной власти, осуществляющий функции в области юстиции.

Комментарий

Статья определяет компетенцию государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц в сфере проведения антикоррупционной экспертизы, а также устанавливает предмет данной экспертизы для каждого из данных субъектов.

Принципиальными отличиями антикоррупционной экспертизы, проводимой **органами прокуратуры**, от аналогичной экспертизы, проводимой другими обязанными субъектами (например, органами исполнительной власти), является ее независимость, которая позволяет прокурорскому работнику, проводящему антикоррупционную экспертизу, делать объективные выводы⁵¹. Ведомственная антикоррупционная экспертиза не лишена возможности субъективного подхода в процессе нор-

⁵¹ См.: Кудашкин А. В. Проблемы организации и проведения органами прокуратуры антикоррупционной экспертизы // Журнал российского права. 2011. № 2. С. 28.

мотворческой деятельности, который подчас приводит к тому, что административные процедуры по оказанию публичных услуг создают привилегированные условия для служащих, которые обязаны такие услуги оказывать, а не для тех, кому они предоставляются.

Основным предметом антикоррупционной экспертизы, проводимой органами прокуратуры, являются нормативные правовые акты. Однако данное обстоятельство не исключает возможности участия органов прокуратуры в нормотворческой деятельности на любой стадии и, как следствие, проведение ими антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов. Более того, в современных условиях невозможно ограничить функции прокуратуры только надзором за законностью правовых актов, поскольку ее деятельность необходима как в сфере правоприменения, так и в сфере правотворчества.

В комментируемой статье определен предмет антикоррупционной экспертизы, осуществляемой органами прокуратуры. Прокуратура государства в ходе осуществления своих полномочий проводит антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов по вопросам, касающимся:

- прав, свобод и обязанностей человека и гражданина;
- государственной и муниципальной собственности, государственной и муниципальной службы, бюджетного, налогового, таможенного, лесного, водного, земельного, градостроительного, природоохранного законодательства, законодательства о лицензировании, а также законодательства, регулирующего деятельность государственных корпораций, фондов и иных организаций, создаваемых государством на основании законодательства государства;
- социальных гарантий лицам, замещающим (замещавшим) государственные или муниципальные должности, должности государственной или муниципальной службы.

Перечисленные группы отношений имеют комплексный характер, т. е. они регулируются нормами различных отраслей права. Так, вопросы государственной службы регулируются прежде всего нормами административного права (в то же время вопросы жилищного обеспечения — нормами гражданского и жилищного права, финансового обеспечения — финансового права), государственной и муниципальной собственности —

нормами гражданского права (отдельные аспекты — нормами земельного, административного и иных отраслей права) и т. д.

Законодательство о правах, свободах и обязанностях человека и гражданина весьма разнообразно и обширно. Права, свободы и обязанности человека и гражданина являются основными элементами правового статуса личности.

Между правами и свободами нет принципиальной разницы, так как по своей юридической природе и системе гарантий они тождественны и отражают социальные возможности человека в различных сферах. Обеспечение их государством означает юридически признанную возможность каждого избирать вид и меру своего поведения как человека и гражданина⁵².

Главенствующее положение в системе законодательства о правах и свободах человека и гражданина занимает конституция государства. Конкретные субъективные права и юридические обязанности субъектов права закреплены многочисленными законодательными и иными нормативными правовыми актами.

Законодательство о государственной и муниципальной собственности включает нормы гражданского права и значительный массив иных нормативных правовых актов.

Главной особенностью оборота государственной и муниципальной собственности является ее публичный характер: она призвана служить обеспечению реализации публично-правовых задач и функций государства и муниципальных образований. Объекты государственной и муниципальной собственности перераспределяются в соответствии с законами государства, разграничивающими предметы ведения и полномочия органов государственной власти и муниципальных образований.

Все государственное и муниципальное имущество разделено на две основные группы:

- 1) имущество, закрепленное за государственными (муниципальными) предприятиями и учреждениями на праве хозяйственного ведения или оперативного управления;
- 2) средства соответствующего бюджета и иное имущество, не закрепленное за государственными (муниципальными) пред-

⁵² См.: *Кудашкин А. В., Козлов Т. Л.* Реализация прокуратурой новых полномочий при проведении антикоррупционной экспертизы // *Законность*. 2010. № 7. С. 36.

приятными и учреждениями, составляющие государственную казну государства либо муниципальную казну муниципального образования.

Следует иметь в виду, что законодательство о государственной и муниципальной собственности регулирует самые разнообразные отношения, в том числе связанные с использованием государственного и муниципального имущества и распоряжением им, к числу которых относятся отношения по размещению заказов. Таким образом, общественные отношения, связанные с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, а также принятые и принимаемые в его исполнение иные нормативные правовые акты являются предметом антикоррупционной экспертизы, проводимой органами прокуратуры⁵³. Как показывает анализ практики антикоррупционной экспертизы, именно в нормативных правовых актах, регулирующих отношения по размещению заказов, наиболее часто встречаются коррупциогенные факторы, и именно в этой области отношений часто встречаются коррупционные проявления.

Законодательство о государственной и муниципальной службе характеризуется разнообразием в силу значительной дифференциации видов публичной службы.

Государственная служба — профессиональная служебная деятельность граждан по обеспечению исполнения полномочий как государства, так и его институтов (органов, должностных лиц). Система государственной службы государства может включать в себя: государственную гражданскую службу, военную службу, правоохранительную службу, а также другие виды государственной службы.

Муниципальная служба представляет собой профессиональную деятельность граждан, осуществляемую на постоянной основе на должностях муниципальной службы.

Отдельно следует выделить *законодательство, регулирующее социальные гарантии лицам, замещающим (замещавшим) государственные или муниципальные должности, должности государственной или муниципальной службы*, которое включает

⁵³ См.: Кудашкин А. В. Антикоррупционная экспертиза: теория и практика. М., 2012. С. 133.

законодательные и иные нормативные правовые акты о государственной и муниципальной службе.

Бюджетное законодательство регулирует бюджетные отношения, участники которых выступают как носители юридических прав и обязанностей, реализующие содержащиеся в этих нормах предписания по образованию, распределению и использованию государственных и муниципальных денежных фондов.

К бюджетным правоотношениям относятся:

— отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе формирования доходов и осуществления расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы государства и бюджетов государственных внебюджетных фондов, осуществления государственных и муниципальных заимствований, регулирования государственного и муниципального долга;

— отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе составления и рассмотрения проектов бюджетов всех уровней бюджетной системы государства, утверждения и исполнения бюджетов всех уровней бюджетной системы государства, контроля за их исполнением.

Юридические права и обязанности государственных органов и органов местного самоуправления как субъектов бюджетного права выражают их компетенцию относительно осуществления определенной части деятельности государства по образованию, распределению и использованию централизованных финансовых ресурсов, подлежащую обязательной реализации. Компетенция государственного органа распределяется между его структурными подразделениями и должностными лицами и в силу своей обязательности требует от них активных действий.

Налоговое законодательство составляет совокупность юридических норм, устанавливающих виды налогов в государстве, порядок взимания и регулирующих отношения, связанные с возникновением, изменением и прекращением налоговых обязательств.

Налоговое законодательство регулирует отношения по установлению, введению и взиманию налогов и сборов в государстве, а также отношения, возникающие в процессе осуществления налогового контроля, обжалования актов налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц и привле-

чения к ответственности за совершение налогового правонарушения.

Таможенное законодательство включает нормативные правовые акты, регулирующие отношения в области таможенного дела. Таможенное регулирование в государстве может осуществляться в соответствии с таможенным законодательством и законодательством о государственном регулировании внешне-торговой деятельности.

Водное законодательство регулирует водные отношения. Содержание водных правоотношений составляют права, обязанности и ответственность сторон. Они, в частности, выражаются в титулах права собственности и права пользования водными объектами. При этом классификация водных правоотношений и, следовательно, деление водного права на институты должны быть во многом связаны с титулами пользования водными объектами, с договорными и разрешительными механизмами в области водопользования, с платностью водопользования. Такое же деление можно наблюдать в земельных и лесных правоотношениях, а значит, и в земельном и лесном праве.

Земельное законодательство регулирует отношения по использованию и охране земель в государстве как основы жизни и деятельности населения, проживающего на соответствующей территории (земельные отношения).

Законодательство о градостроительной деятельности регулирует отношения по территориальному планированию, градостроительному зонированию, планировке территории, архитектурно-строительному проектированию, строительству объектов капитального строительства, их реконструкции, а также капитальному ремонту, при проведении которого затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности таких объектов.

Природоохранное законодательство регулирует правоотношения, возникающие по поводу: воздействия человека на состояние окружающей среды в различных сферах деятельности, т. е. в промышленности, на транспорте, в энергетике, сельском хозяйстве и т. д.; охраны отдельных видов природных объектов; установления особого эколого-правового режима на отдельных территориях.

Законодательство о лицензировании регулирует отношения, связанные с выдачей лицензий, переоформлением документов,

подтверждающих наличие лицензий, приостановлением и аннулированием лицензий и надзором лицензирующих органов за соблюдением лицензиатами при осуществлении лицензируемых видов деятельности соответствующих требований и условий.

Необходимость проведения органами прокуратуры антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов может следовать из материалов дел, рассматриваемых в уголовном, гражданском, арбитражном и административном судопроизводстве, результатов анализа статистики, прокурорской и правоприменительной практики, а также из других материалов, содержащих достаточные данные о наличии коррупциогенных факторов.

Кроме того, информация о наличии в нормативных правовых актах коррупциогенных факторов может поступить от органов, организаций, их должностных лиц в случае обнаружения таких факторов в нормативных правовых актах (их проектах), принятие мер по устранению которых не относится к их компетенции (пункт 4 комментируемой статьи). В связи с этим в органах прокуратуры должен быть организован учет таких обращений.

Антикоррупционная экспертиза, проводимая **парламентом государства и его рабочими органами**, охватывает все поступившие для рассмотрения и принятия проекты нормативных правовых актов.

Антикоррупционная экспертиза в обязательном порядке проводится **органом исполнительной власти, осуществляющим функции в области юстиции**.

Комментируемая статья определяет, что органом исполнительной власти, осуществляющим функции в области юстиции, антикоррупционная экспертиза проводится:

— по проектам законов государства, проектам нормативных правовых актов, принимаемых (издаваемых) президентом и правительством государства, а также разрабатываемых органами исполнительной власти, иными государственными органами и организациями;

— по нормативным правовым актам органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, затрагивающим права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающим правовой статус организаций или имеющим

межведомственный характер, а также по правоустанавливающим документам муниципальных образований и муниципальным правовым актам о внесении изменений в правоустанавливающие документы муниципальных образований.

Порядок проведения антикоррупционной экспертизы органом исполнительной власти, осуществляющим функции в области юстиции, определяется нормативным правовым актом, утверждаемым (принимаемым) президентом или правительством государства.

Орган исполнительной власти, осуществляющий функции в области юстиции, проводит антикоррупционную экспертизу во исполнение поручений президента государства, правительства государства, по обращениям органов государственной власти, их должностных лиц, а также при поступлении нормативного правового акта в данный орган для государственной регистрации.

Иные государственные органы, органы местного самоуправления и их должностные лица проводят антикоррупционную экспертизу только в отношении принятых ими (в том числе совместно с другими государственными органами), т. е. собственных, нормативных правовых актов и разработанных проектов нормативных правовых актов. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов проводится правотворческим органом при проведении их правовой экспертизы и мониторинге их применения (антикоррупционном мониторинге) в отношении всех собственных нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов).

Таким образом, антикоррупционную экспертизу могут проводить только органы, организации и должностные лица, наделенные полномочиями по изданию (принятию) нормативных правовых актов, т. е. правотворческими полномочиями публично-правового характера. К таким субъектам относятся органы государственной власти и управления (например, различные министерства и ведомства), региональные органы государственной власти, органы местного самоуправления, а также должностные лица указанных органов.

Отдельного рассмотрения заслуживают следующие аспекты компетенции государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц при проведении антикоррупционной экспертизы:

1. Анतिकоррупционная экспертиза нормативных правовых актов, принятых реорганизованными и (или) упраздненными органами (организациями), должна проводиться органами, организациями, которым переданы полномочия реорганизованных и (или) упраздненных органов (организаций), при мониторинге применения данных нормативных правовых актов.

2. Анतिकоррупционная экспертиза нормативных правовых актов, принятых реорганизованными и (или) упраздненными органами (организациями), полномочия которых при реорганизации и (или) упразднении не переданы, должна проводиться органом, к компетенции которого относится осуществление функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию в соответствующей сфере деятельности, при мониторинге применения данных нормативных правовых актов.

В данном случае речь идет о субъектах антикоррупционной экспертизы, представленных только государственными органами власти и управления, так как вопросы выработки государственной политики не относятся к полномочиям органов местного самоуправления.

При выявлении в нормативных правовых актах реорганизованных и (или) упраздненных органов (организаций) коррупционных факторов органы и организации, которым переданы полномочия реорганизованных и (или) упраздненных органов (организаций), либо орган, к компетенции которого относится осуществление функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию в соответствующей сфере деятельности, принимают решение о разработке проекта нормативного правового акта, направленного на исключение из нормативных правовых актов реорганизованных и (или) упраздненных органов (организаций) коррупционных факторов.

Комментируемой статьей особо подчеркивается, что государственные органы, органы местного самоуправления и их должностные лица в случае обнаружения в нормативных правовых актах и проектах нормативных правовых актов коррупционных факторов, принятие мер по устранению которых не относится к их компетенции, информируют об этом органы прокуратуры или орган исполнительной власти, осуществляющий функции в области юстиции.

Следует отметить, что такое информирование является одной из форм взаимодействия субъектов антикоррупционной экспертизы, которой, как показывает складывающаяся правоприменительная практика, субъекты антикоррупционной экспертизы (за исключением органов прокуратуры) пользуются не в полной мере.

Статья 11. Компетенция специально уполномоченного президентом или правительством государства органа, организации, учреждения или должностного лица в сфере проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов

1. Порядок создания и наделения полномочиями президентом или правительством государства органа, организации, учреждения или должностного лица в сфере проведения антикоррупционной экспертизы определяется законодательством государства.

2. Специально уполномоченный президентом или правительством государства орган (организация, учреждение или должностное лицо) в сфере проведения антикоррупционной экспертизы проводит антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов:

— по указанию президента или правительства государства, наделившего данный орган (организацию, учреждение или должностное лицо) полномочиями на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов;

— по инициативе субъекта права законодательной инициативы, внесшего соответствующий проект нормативного правового акта в законодательный орган государства;

— по инициативе иных государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц, организаций и учреждений, а также общественных организаций (объединений) и физических лиц — в порядке, предусмотренном законодательством государства.

Комментарий

Реализация мер государственной антикоррупционной политики, в том числе по организации и проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов

нормативных правовых актов, накладывает определенные обязанности на все государственные и муниципальные органы, несмотря на то что антикоррупционная деятельность не является для них основной. В данном случае отдельные государства — участники СНГ могут пойти по пути создания публично-властных институтов, на которые могут быть возложены функции по координации деятельности в сфере реализации государственной антикоррупционной политики либо по реализации полномочий по отдельным вопросам противодействия коррупции, таких как организация и проведение антикоррупционной экспертизы.

Наделение подобного органа (или организации) полномочиями должно осуществляться на основе общих подходов к организации и проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, предложенных в комментируемом Модельном законе и других рекомендательных документах Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, а также с учетом особенностей правовой системы государства, места и роли этого органа в системе государственных органов, характера выполняемых им функций, позволяющего обеспечить независимость этого специализированного органа при их выполнении.

При этом следует особо подчеркнуть, что ни одна из функций государства не реализуется каким-то одним-единственным государственным органом, тем более в системе, основанной на принципе разделения власти.

К настоящему моменту в некоторых государствах Содружества уже созданы специализированные национальные органы по противодействию коррупции⁵⁴. Представляется, что в рамках внедрения правового института антикоррупционной экспертизы в этих государствах создание дополнительных органов (организаций) неэффективно. Наиболее удобным вариантом в данном случае будет уточнение функций существующих органов в части организации и проведения антикоррупционной

⁵⁴ Так, например, в Азербайджанской Республике в 2004 году был учрежден специализированный стратегический орган в области борьбы с коррупцией — Комиссия по борьбе с коррупцией, в Республике Армения в 2004 году был создан Совет по борьбе с коррупцией, в Республике Казахстан создано Агентство по борьбе с экономической и коррупционной преступностью, подотчетное главе государства.

экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

Вместе с тем в качестве примера следует выделить опыт Республики Беларусь, где обязанности по проведению антикоррупционной экспертизы, осуществляемой фактически в рамках криминологической экспертизы проектов законов Республики Беларусь, возложены на государственное учреждение «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь»⁵⁵.

Статья 12. Независимые эксперты

1. Юридические и физические лица, аккредитованные органом исполнительной власти, осуществляющим функции в области юстиции, в качестве экспертов на право проведения независимой антикоррупционной экспертизы, могут по своей инициативе и за счет собственных средств проводить антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

2. В случаях, предусмотренных законодательством государства, деятельность независимых экспертов может финансироваться за счет государственных бюджетных средств всех уровней, а также иных средств, не запрещенных законодательством государства, в рамках реализации мер антикоррупционной политики.

Комментарий

Комментируя настоящую статью Модельного закона, следует особо подчеркнуть, что роль институтов гражданского общества и граждан в процессе законотворчества в последнее время усиливается. Этому способствуют и политика государств — участников СНГ, и инициатива со стороны самих институтов гражданского общества и граждан. Курс государств на информационную прозрачность в законотворческой деятельности, в том числе по вопросам полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления, приносит свои положительные результаты. Поступательное развитие взаимодействия, диалог институтов гражданского общества с властью

⁵⁵ См.: Указ Президента Республики Беларусь от 29 мая 2007 года № 244 «О криминологической экспертизе проектов законов Республики Беларусь».

позволяют надеяться на их активное участие в процессе осуществления законотворческой деятельности, что даст возможность учитывать общественное мнение при подготовке законопроектов и реализации уже принятых нормативных правовых актов⁵⁶.

Предусмотренная комментируемой статьей возможность участия независимых экспертов в проведении антикоррупционной экспертизы направлена на превенцию принятия коррупциогенных нормативных правовых актов и привлечение широких слоев населения к реализации антикоррупционной политики.

Независимые эксперты, так же как и неаккредитованные институты гражданского общества, не ограничены в выборе предмета антикоррупционной экспертизы (за исключением нормативных правовых актов и их проектов, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера)⁵⁷.

Цель создания института независимых экспертов в области проведения антикоррупционной экспертизы — это усиление общественного контроля за деятельностью органов государственной власти, реализация принципа публичности и открытости деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

Комментируемой статьей устанавливается, что юридические и физические лица, аккредитованные органом исполнительной власти, осуществляющим функции в области юстиции, в качестве независимых экспертов в области антикоррупционной экспертизы, осуществляют данную деятельность по своей инициативе и за счет собственных средств. Этим положением подчеркивается организационная (в первую очередь финансовая) независимость данной категории субъектов антикоррупционной экспертизы от воли органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц. Исключения могут составлять случаи, когда деятельность независимых экспертов может финансироваться за счет государствен-

⁵⁶ См.: Указ Президента Республики Беларусь от 29 мая 2007 года № 244 «О криминологической экспертизе проектов законов Республики Беларусь».

⁵⁷ См.: *Кудашкин А. В.* Антикоррупционная экспертиза: теория и практика. М., 2012. С. 45.

ных бюджетных средств, а также иных средств, не запрещенных законодательством государства, в рамках реализации мер антикоррупционной политики. Однако даже при таких условиях процедурная сторона вопроса финансирования деятельности независимых экспертов не должна затрагивать правовые основы независимости последних, например, в ситуациях, когда экспертиза проводится по заказу конкретного должностного лица конкретным экспертом (экспертной организацией). Законодательством государств — участников СНГ могут быть предусмотрены конкурсные процедуры при отборе экспертов в области проведения антикоррупционной экспертизы из числа физических лиц и организаций либо иные варианты ограничения распорядительных функций должностных лиц в рассматриваемой сфере.

Следует особо подчеркнуть, что неаккредитованные институты гражданского общества и граждане также могут участвовать в антикоррупционной экспертизе, если они не получили официального статуса независимых экспертов⁵⁸.

Отличие статуса гражданского общества и граждан как субъектов антикоррупционной экспертизы от статуса независимых экспертов состоит в том, что заключения первых не должны в обязательном порядке рассматриваться разработчиками нормативных правовых актов, они также не имеют права на ответ на направленное по результатам проведенной антикоррупционной экспертизы заключение.

Следует отметить, что компетенция институтов гражданского общества (общественные организации и объединения) и граждан в части предмета антикоррупционной экспертизы не ограничена, т. е. они могут проводить антикоррупционную экспертизу любых проектов нормативных правовых актов и мониторинг применения любых нормативных правовых актов, а также иных документов.

⁵⁸ См.: *Кудашкин А. В.* Антикоррупционная экспертиза: теория и практика. М., 2012. С. 48.

Статья 13. Профессиональные и квалификационные требования, предъявляемые к независимым экспертам

1. Независимыми экспертами, уполномоченными на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, могут быть физические лица, имеющие высшее профессиональное юридическое образование, стаж работы по специальности не менее пяти лет и прошедшие подготовку (курс обучения) в области проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

2. Независимым экспертом может являться организация или общественное объединение, в штате (составе) которой (которого) имеется не менее пяти сотрудников (членов), удовлетворяющих требованиям к аккредитации физического лица, предусмотренным пунктом 1 настоящей статьи.

3. В случаях, предусмотренных законодательством государства, к независимым экспертам могут предъявляться иные профессиональные и квалификационные требования, определяющие специализацию данных экспертов в конкретной области правового регулирования.

Комментарий

При проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов необходимо использовать как общетеоретические и специальные познания, так и знание практики применения законодательства и подзаконных актов. Комментируемой статьей устанавливаются профессиональные и квалификационные требования, предъявляемые к независимым экспертам при проведении процедуры их аккредитации органом исполнительной власти, осуществляющим функции в области юстиции.

Так, для физических лиц формальными требованиями являются наличие высшего профессионального юридического образования и стажа работы по специальности не менее пяти лет, а также прохождение подготовки (курса обучения) в области проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Для юридических лиц таким требованием является наличие в штате не менее пяти сотрудников, имеющих высшее профессиональ-

ное юридическое образование и стаж работы по специальности не менее пяти лет.

Под высшим профессиональным юридическим образованием в соответствии со смыслом комментируемой статьи понимается образование, которое может быть подтверждено дипломом о высшем профессиональном образовании. В соответствии с модельным законом «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (принят на 20-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, постановление № 20-5 от 7 декабря 2002 года) в государствах — участниках СНГ могут устанавливаться следующие уровни высшего профессионального образования:

1) высшее профессиональное образование, подтверждаемое присвоением лицу, успешно прошедшему итоговую аттестацию, квалификации (степени) «бакалавр», — бакалавриат;

2) высшее профессиональное образование, подтверждаемое присвоением лицу, успешно прошедшему итоговую аттестацию, квалификации (степени) «специалист» или квалификации (степени) «магистр», — подготовка специалиста или магистратура.

Профессиональная подготовка и компетентность лиц, проводящих антикоррупционную экспертизу, являются одним из принципов ее организации, предусмотренных комментируемым Модельным законом. Последовательная реализация указанного принципа непосредственным образом сказывается на качестве проведения экспертизы и ее результатах.

В связи с этим одним из приоритетных направлений совершенствования правоприменительной практики в области организации и проведения антикоррупционной экспертизы представляется внедрение различных форм подготовки специалистов для проведения антикоррупционной экспертизы в зависимости от уровня их квалификации.

Примеры подобной деятельности уже существуют. Так, Минюстом России на базе Российской правовой академии при Министерстве юстиции Российской Федерации организованы курсы повышения квалификации для сотрудников территориальных органов министерства по проведению антикоррупционной экспертизы региональных актов.

Вместе с признанием необходимости целенаправленной системной подготовки специалистов по антикоррупционной экс-

пертизе необходимо учитывать, что формы такой подготовки могут быть дифференцированы: от разработки и внедрения специальных образовательных программ повышения квалификации сотрудников, занимающихся разработкой проектов нормативных правовых актов, до краткосрочных курсов.

Следует отметить, что для обеспечения должного уровня профессиональной подготовки лица, аккредитованные в качестве независимых экспертов, должны проводить регулярную самостоятельную подготовку на основе анализа действующей практики антикоррупционной экспертизы, в частности на основе материалов средств массовой информации, интернет-источников, консультаций в государственных органах (в том числе выполняющих функции контроля и надзора).

Статья 14. Аккредитация на право проведения независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов

1. Для получения аккредитации на право проведения независимой антикоррупционной экспертизы юридические и физические лица представляют в орган исполнительной власти, осуществляющий функции в области юстиции, документы, перечень которых устанавливается нормативным правовым актом, издаваемым органом исполнительной власти, осуществляющим функции в области юстиции.

Плата за аккредитацию, в том числе за выдачу свидетельства об аккредитации, не взимается.

2. Решение об аккредитации или об отказе в аккредитации принимается органом исполнительной власти, осуществляющим функции в области юстиции, в течение одного календарного месяца с даты поступления документов, перечень которых устанавливается нормативным правовым актом, издаваемым органом исполнительной власти, осуществляющим функции в области юстиции, после проверки полноты и правильности их оформления.

3. При принятии положительного решения издается соответствующее распоряжение органа исполнительной власти, осуществляющего функции в области юстиции, об аккредитации юридического и физического лица в качестве независимого эксперта.

При отказе в аккредитации орган исполнительной власти, осуществляющий функции в области юстиции, направляет в адрес заявителя письменное уведомление с указанием причин, послуживших основанием для принятия такого решения.

4. Основаниями для отказа в аккредитации являются:

— несоответствие требованиям, предусмотренным статьей 13 настоящего Закона;

— непредставление или ненадлежащее оформление документов, предусмотренных соответствующим нормативным правовым актом органа исполнительной власти, осуществляющего функции в области юстиции.

5. Аккредитация аннулируется органом исполнительной власти, осуществляющим функции в области юстиции, в случае:

— добровольного отказа юридического и физического лица от аккредитации;

— непроведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, проектов нормативных правовых актов более двух лет;

— нарушения независимым экспертом, уполномоченным на проведение антикоррупционной экспертизы, законодательства государства об антикоррупционной экспертизе, установленного вступившим в законную силу решением суда.

6. Законодательством государства могут устанавливаться иные основания для аннулирования и отказа в аккредитации на право проведения независимой антикоррупционной экспертизы.

7. Информация об аккредитации юридических и физических лиц размещается органом исполнительной власти, осуществляющим функции в области юстиции, на его официальном сайте в Интернете и в средствах массовой информации.

Комментарий

Статья определяет порядок государственной аккредитации физических и юридических лиц в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы.

Основными причинами, побуждающими физических и юридических лиц получать аккредитацию в качестве независимых экспертов, по мнению некоторых экспертов, являются:

— для юристов областных и городских администраций — возможность поучаствовать в экспертизе нормативных право-

вых актов более высокой юридической силы, затрагивающих интересы региона;

— для частных юристов — возможность расширения клиентской базы;

— желание стать участником процесса правотворчества, в особенности на региональном и муниципальном уровнях;

— привлекательность нового статуса;

— возможность сбора и обобщения практического материала для научной работы, разработки предложений по совершенствованию правотворческой деятельности и т. п. (например, для преподавателей вузов, научных институтов)⁵⁹.

Для лиц, изъявивших желание получить указанную аккредитацию, комментируемая статья устанавливает определенные требования, вытекающие из рассмотренного в комментарии к статье 3 Модельного закона принципа, заключающегося в том, что антикоррупционная экспертиза должна осуществляться квалифицированными специалистами. Данные требования отличаются в зависимости от того, подлежит ли аккредитации в качестве эксперта физическое или юридическое лицо (см. комментарий к статье 13 Модельного закона).

Аккредитацию физических и юридических лиц в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы, проводит орган исполнительной власти, осуществляющий функции в области юстиции. Для аккредитации потенциальный эксперт должен подать в орган исполнительной власти, осуществляющий функции в области юстиции, определенные законодательством государства — участника СНГ документы. Перечень этих документов для физических и юридических лиц может различаться.

Так, например, нормативным правовым актом государства — участника СНГ может быть установлено, что для получения аккредитации физическое лицо представляет в орган исполнительной власти, осуществляющий функции в области юстиции, лично или по почте заявление об аккредитации, составленное в произвольной форме, с указанием:

— фамилии, имени, отчества (последнее — при наличии);

⁵⁹ *Каменская Е. В., Рождествина А. А.* Независимая антикоррупционная экспертиза [Электронный ресурс] // Система ГАРАНТ. 2010.

— почтового адреса, по которому должен быть направлен ответ;

— адреса электронной почты в случае, если экспертные заключения будут направляться в виде электронного сообщения (документа).

Заявление должно быть подписано заявителем с проставлением даты.

В примерный перечень документов, предоставляемых физическим лицом для аккредитации в качестве независимого эксперта, могут входить:

1) копия документа государственного образца о высшем профессиональном образовании. В качестве документа об образовании в данном случае могут выступать:

- диплом бакалавра;
- диплом специалиста;
- диплом магистра;

2) копия трудовой книжки (иного документа, на основании которого ведется учет стажа трудовой деятельности) — для подтверждения наличия профессионального стажа;

3) копия документа, удостоверяющего личность. Законодательство государства — участника СНГ должно конкретно определять, какие именно документы, удостоверяющие личность, должны быть предъявлены в орган исполнительной власти, осуществляющий функции в области юстиции.

Что касается аккредитации юридических лиц⁶⁰ в качестве независимых экспертов в области антикоррупционной экспертизы, то Модельный закон не устанавливает каких-либо ограничений на участие в такой деятельности как для коммерческих, так и для некоммерческих организаций.

К коммерческим организациям относятся те, которые в качестве основной цели своей деятельности преследуют извлечение

⁶⁰ В рамках Модельного закона целесообразно использовать гражданско-правовое определение понятия «юридическое лицо», в соответствии с ним к юридическому лицу относится организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде.

прибыли, а к некоммерческим — организации, не имеющие в качестве цели извлечение прибыли и не распределяющие полученную прибыль между участниками.

Для получения аккредитации юридические лица подают заявление в орган исполнительной власти, осуществляющий функции в области юстиции, к которому в соответствии с законодательством государства — участника СНГ должны прилагаться следующие документы:

1) заверенная копия свидетельства о государственной регистрации юридического лица;

2) подписанный руководителем организации список сотрудников организации, имеющих высшее профессиональное образование и стаж работы по специальности не менее пяти лет, в том числе:

— копии документов, удостоверяющих личности указанных сотрудников;

— копии документов государственного образца о получении ими высшего профессионального образования;

— копии трудовых книжек (иных документов, на основании которых ведется учет стажа трудовой деятельности) данных сотрудников.

Важным положением комментируемой статьи является рекомендация о безвозмездном характере аккредитации в качестве независимых экспертов в области антикоррупционной экспертизы. Подобный подход позволит исключить любые препятствия участию граждан и организаций в проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

В соответствии с пунктом 4 комментируемой статьи основанием для отказа в аккредитации юридического и физического лица в качестве независимого эксперта является несоответствие заявителя формальным требованиям, предусмотренным статьей 13 Модельного закона, либо непредставление или ненадлежащее оформление документов, необходимых для проведения аккредитации.

В рассматриваемой статье установлены конкретные условия аннулирования аккредитации в качестве независимого эксперта, которое может быть осуществлено в добровольном или принудительном порядке. Добровольное аннулирование имеет место, когда физическое или юридическое лицо добровольно

отказывается от аккредитации. Механизм такого отказа в Модельном законе не установлен. Как представляется, лицо, желающее отказаться от аккредитации, должно обратиться в орган исполнительной власти, осуществляющий функции в области юстиции, с заявлением, содержащим просьбу об аннулировании аккредитации. При этом данная просьба должна быть удовлетворена.

Принудительное аннулирование происходит в случае непроведения антикоррупционной экспертизы более двух лет. При этом, для того чтобы аккредитация не была аннулирована, с точки зрения формального соответствия закону достаточно проведения хотя бы одной экспертизы в течение названного периода. Вопросы о возможности или невозможности получения аккредитации лицом, у которого свидетельство было аннулировано из-за его бездействия в течение двух лет, а также иные основания аннулирования аккредитации должны быть урегулированы законодательством государства — участника СНГ об антикоррупционной экспертизе.

Статья 15. Проведение независимой антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов

1. Для обеспечения возможности проведения независимой антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, разработчики проектов в течение рабочего дня, соответствующего дню направления указанных проектов на согласование в государственные органы и организации, должны разместить эти проекты на своих официальных сайтах в Интернете с указанием дат начала и окончания приема заключений по результатам независимой антикоррупционной экспертизы.

Срок проведения независимой антикоррупционной экспертизы, устанавливаемый разработчиками проектов документа, не может быть меньше срока, установленного для их рассмотрения заинтересованными государственными органами и организациями.

2. Проведение независимой антикоррупционной экспертизы в отношении проектов нормативных правовых актов, содержащих сведения, составляющие государственную или иную специально охраняемую законодательством государства тайну, в том числе

лицами и организациями, имеющими соответствующее разрешение (допуск, лицензию) на право работы со сведениями, составляющими государственную или иную специально охраняемую законодательством государства тайну, не осуществляется.

Комментарий

Исходя из содержания комментируемой статьи под независимой антикоррупционной экспертизой проектов нормативных правовых актов понимается исследовательская деятельность аккредитованных независимых экспертов, а также неаккредитованных институтов гражданского общества и граждан по выявлению положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, и выработке предложений по их устранению.

Основанием проведения независимой антикоррупционной экспертизы является опубликование принятого нормативного правового акта или размещение на официальном сайте разрабатываемого проекта такого акта, т. е. для проведения данной экспертизы вполне достаточно собственного решения независимого эксперта.

Особое значение указанной антикоррупционной экспертизы заключается в следующих характеристиках ее независимости, обуславливающих ее объективность:

— отсутствие у независимых экспертов внешне проявляемых экономических стимулов в проведении экспертизы;

— устранение от участия в ее проведении лиц, принимавших участие в разработке нормативного правового акта, а также независимых экспертов (организаций, учреждений), если они находятся в ведении (или иной зависимости) разработчика или инициатора разработки нормативного правового акта;

— инициативность, добровольность и самостоятельность выбора степени участия независимых экспертов в антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и их проектов⁶¹.

Предмет антикоррупционной экспертизы независимых экспертов ничем не ограничен, они могут проводить экспертизу

⁶¹ См.: *Кабанов П. А.* Независимая антикоррупционная экспертиза: понятие, содержание, правовое регулирование и перспективы повышения качества экспертной деятельности // *Актуальные проблемы экономики и права.* 2009. № 4 (12). С. 60.

нормативных правовых актов, их проектов и любых иных документов, прежде всего:

- нормативных правовых актов, действующих на территории государства — участника СНГ;
- проектов нормативных правовых актов;
- проектов концепций и технических заданий на разработку проектов законов и принятых концепций и технических заданий;
- проектов официальных отзывов и заключений на проекты законов и официальных отзывов и заключений на проекты законов.

В соответствии с пунктом 1 комментируемой статьи проекты актов, подлежащих независимой экспертизе, размещаются в Интернете, на официальном сайте государственного органа и организации-разработчика в течение рабочего дня, соответствующего дню направления указанных проектов на согласование в государственные органы и организации. Порядок размещения таких проектов в государствах — участниках СНГ должен устанавливаться ведомственными актами государственных органов.

Данное обстоятельство, по мнению некоторых экспертов, создает организационные проблемы, препятствующие эффективному проведению независимой антикоррупционной экспертизы⁶², в частности связанные с отсутствием системы в способах доступа к информации о проектах нормативных правовых актов. Для того чтобы найти нормативный правовой акт или его проект, эксперт должен просмотреть все официальные сайты, где возможно их размещение, что не совсем удобно и занимает много времени.

Для действующих нормативных правовых актов, в отношении которых также разрешено проводить независимую экспертизу, комментируемым Модельным законом не закреплено место их размещения для проведения такой экспертизы. По замыслу разработчиков Модельного закона, независимый эксперт может выбрать любой действующий нормативный акт и дать на него заключение.

⁶² Каменская Е. В., Рождествина А. А. Независимая антикоррупционная экспертиза. [Электронный ресурс] // Система ГАРАНТ. 2010.

Разрешить данную проблему можно путем создания официального сайта размещения нормативных правовых актов и их проектов, предназначенных для проведения независимой экспертизы, по отраслям права, что позволит:

сократить время на поиск акта, соответствующего специализации эксперта;

вести учет проведенных экспертиз каждого эксперта;

обмениваться опытом составления заключений;

проводить мониторинг наиболее часто встречающихся коррупциогенных факторов;

анализировать, в каких органах власти чаще всего принимаются нормативные правовые акты, содержащие коррупциогенные факторы;

анализировать реакцию на результаты независимой экспертизы со стороны органов власти — разработчиков нормативных правовых актов.

Основными способами обеспечения доступа независимых экспертов к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, необходимой для информационного обеспечения проводимой ими антикоррупционной экспертизы, являются:

а) обнародование (опубликование) ими информации о своей деятельности в средствах массовой информации;

б) размещение ими информации о своей деятельности в Интернете;

в) размещение информации о своей деятельности в помещениях, занимаемых указанными органами, и в иных отведенных для этих целей местах;

г) ознакомление с информацией о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в помещениях, занимаемых указанными органами, а также через библиотечные и архивные фонды;

д) присутствие граждан (физических лиц), в том числе представителей организаций (юридических лиц), общественных объединений, государственных органов и органов местного самоуправления, на заседаниях коллегиальных государственных органов и коллегиальных органов местного самоуправления;

е) предоставление по запросу информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

Следует отметить, что законодательством государств — участников СНГ должны устанавливаться гарантии защиты права на доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, которые должны находиться в тесной взаимосвязи с институтом ответственности за нарушение законодательства об антикоррупционной экспертизе.

Срок проведения независимой экспертизы на коррупциогенность, устанавливаемый разработчиком проекта нормативного правового акта при размещении указанных проектов в Интернете, как правило, не может быть меньше срока рассмотрения его юридическим подразделением.

Результаты независимой антикоррупционной экспертизы отражаются в заключении, составленном по форме, утверждаемой органом исполнительной власти, осуществляющим функции в области юстиции, единой для всех субъектов, за исключением органов прокуратуры, которые в случае выявления в нормативных правовых актах коррупциогенных факторов вносят требования об изменении нормативного правового акта. Эта форма заключения является обязательной только в случае внесения результатов в орган исполнительной власти, осуществляющий функции в области юстиции, или разработчику проекта нормативного правового акта. В иных ситуациях возможен неформальный подход к проведению антикоррупционной экспертизы независимыми экспертами, в том числе не сводящийся к поиску в тексте нормативного правового акта слов «может», «вправе», «допускается» и подобных лексических формул. При его использовании коррупционные риски могут учитываться в целом, не в рамках содержания конкретного нормативного правового акта. Целесообразно включать в текст заключения краткое описание коррупционных рисков, при необходимости иллюстрируя его примерами. В таком случае текст заключения становится более убедительным и обоснованным⁶³.

Заключение, подготовленное по результатам проведения антикоррупционной экспертизы, направляется по адресу, указанному на сайте органа государственной власти, разместившего проект нормативного правового акта или нормативный правовой акт для производства независимой экспертизы.

⁶³ См.: *Избачков Ю. С., Рыбак К. Е.* Составление заключений экспертизы нормативного правового акта на коррупциогенность // *Право и экономика*. 2010. № 1. С. 24.

Взаимодействие органов власти и независимого эксперта является важным принципом проведения антикоррупционной экспертизы, реализация которого способствует достижению целей противодействия коррупции. При осуществлении такого взаимодействия может возникнуть ряд проблем, связанных с недостаточной урегулированностью этого вопроса в законодательстве государства — участника СНГ.

Так, одна из потенциальных проблем связана с процедурой направления заключения по результатам антикоррупционной экспертизы. Данное заключение должно направляться в тот орган, который принял нормативный правовой акт или предоставил (разместил) его проект для экспертизы. Такая отправка может осуществляться почтой или через интернет-сайт на указанный для конкретного акта адрес.

В случае если заключение отправляется по почте, то у экспертов не возникает вопросов, связанных с получением или неполучением такого заключения органом власти и подтверждением самого факта проведения экспертизы, так как в этом случае возможна отправка заключения заказным письмом с уведомлением. Если же заключение отправляется через интернет-сайт, то у экспертов может возникнуть сомнение в доставке отправленного заключения адресату, так как возможны сбои в Сети, в результате которых заключение «не дойдет» до получателя, и т. п. Соответственно, если по каким-либо причинам заключение не было получено, то эксперт не сможет доказать факт проведения экспертизы по конкретному акту. В связи с этим в законодательстве государства — участника СНГ целесообразно закрепить положение о том, что орган власти или должностное лицо, которому направлено заключение, обязаны информировать эксперта о получении заключения.

Вторая часть комментируемой статьи устанавливает ограничения, связанные с проведением независимой антикоррупционной экспертизы. Проведение такой экспертизы исключается в отношении проектов нормативных правовых актов, содержащих сведения, составляющие государственную или иную специально охраняемую законодательством государства тайну, в том числе лицами и организациями, имеющими соответствующее разрешение (допуск, лицензию) на право работы со сведениями, составляющими государственную или иную специально охраняемую законодательством государства тайну.

В общем виде под государственной тайной понимаются защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-разыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности государства.

К иным видам специально охраняемой законодательством государства тайны могут, например, относиться:

1) сведения о фактах, событиях и обстоятельствах частной жизни граждан, позволяющие идентифицировать их личность (персональные данные);

2) сведения, составляющие тайну следствия и судопроизводства, а также сведения о защищаемых лицах и мерах государственной защиты;

3) служебные сведения, доступ к которым ограничен органами государственной власти (служебная тайна);

4) сведения, связанные с профессиональной деятельностью (врачебная, нотариальная, адвокатская тайна, а также тайна переписки, телефонных переговоров, почтовых отправлений, телеграфных или иных сообщений и т. д.);

5) сведения, связанные с коммерческой деятельностью (коммерческая тайна);

6) сведения о сущности изобретения, полезной модели или промышленного образца до официальной публикации информации о них.

Следует констатировать, что институту независимой антикоррупционной экспертизы еще предстоит пройти стадию становления и развития. Для того чтобы данный вид антикоррупционной экспертизы был не формальным, а действительно эффективным способом предотвращения коррупции, государствам — участникам СНГ при формировании законодательства об антикоррупционной экспертизе необходимо реализовать ряд мер, основными из которых являются:

определение на законодательном уровне понятий «независимая антикоррупционная экспертиза» и «независимый эксперт»;

разработка и утверждение положения о статусе независимых экспертов, в том числе о статусе заключения независимого эксперта, его роли при принятии нормативного правового акта;

нормативно-правовое закрепление критериев оценки результатов независимой экспертизы, в том числе при рассмотре-

нии нескольких заключений или заключений обязательной и независимой экспертиз;

разработка и утверждение образцов заключений по результатам проведения независимой экспертизы;

установление ответственности для должностных лиц органов государственной власти и органов местного самоуправления за игнорирование результатов независимой экспертизы.

Статья 16. Оформление результатов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов

1. Выявленные в нормативных правовых актах и проектах нормативных правовых актов коррупциогенные факторы оформляются:

— в требовании прокурора об изменении нормативного правового акта или в обращении прокурора в суд в порядке, предусмотренном законодательством государства;

— в заключении, составляемом при проведении антикоррупционной экспертизы в случаях, предусмотренных статьями 10 и 11 настоящего Закона, а также при проведении независимой антикоррупционной экспертизы.

2. В требовании прокурора об изменении нормативного правового акта должны быть указаны выявленные в нормативном правовом акте коррупциогенные факторы и предложены способы их устранения.

3. В заключении, составляемом по результатам антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, указываются:

— реквизиты нормативного правового акта;

— сведения о наличии либо отсутствии (с обоснованием соответствующего вывода) конкретных коррупциогенных факторов;

— предложения и рекомендации по устранению выявленных коррупциогенных факторов с указанием способа их устранения.

Заключение по результатам антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством государства, может содержать иную информацию, связанную с проведением антикоррупционной экспертизы.

Комментарий

Статья выделяет способы оформления результатов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, проводимой органами прокуратуры государства и иными субъектами (государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами, а также независимыми экспертами и экспертными организациями).

В случае выявления по результатам антикоррупционной экспертизы в нормативном правовом акте коррупциогенных факторов органы прокуратуры могут вносить **требование прокурора** об изменении нормативного правового акта или обращаться в суд. Кроме того, на практике в указанном случае могут быть использованы следующие средства прокурорского реагирования:

— принесение протеста на нормативный правовой акт, противоречащий законодательству государства и содержащий коррупциогенные факторы;

— внесение в нормотворческий орган требования прокурора об изменении нормативного правового акта, содержащего коррупциогенные факторы;

— направление заявления в суд о признании нормативного правового акта недействительным как противоречащего законодательству государства и содержащего коррупциогенные факторы;

— направление заявления в суд о внесении изменений в нормативный правовой акт в целях исключения из него коррупциогенных факторов.

Такая форма прокурорского реагирования, как принесение протеста, может быть применена в случае, если нормативный правовой акт, помимо коррупциогенных факторов, содержит противоречащие закону нормы. Необходимо учитывать, что результаты проверок одного и того же нормативного правового акта на предмет соответствия законодательству и на коррупциогенность (антикоррупционная экспертиза) хотя и являются разными направлениями деятельности органов прокуратуры, но, учитывая единый предмет проверки, должны оформляться одним актом прокурорского реагирования — протестом⁶⁴.

⁶⁴ См.: *Кудашкин А. В.* Проблемы организации и проведения органами прокуратуры антикоррупционной экспертизы // Журнал российского права. 2011. № 2. С. 28.

Протест приносится на противоречащий закону правовой акт в органы или должностному лицу, которые его издали, либо в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу.

Если нормативный правовой акт не содержит положений, противоречащих действующему законодательству, но результат антикоррупционной экспертизы свидетельствует о наличии в нем коррупциогенных факторов, реагирование прокурора должно осуществляться путем внесения требования об изменении нормативного правового акта.

Достижению целей антикоррупционной экспертизы может способствовать использование прокурорами таких средств прокурорского реагирования, как представление и предостережение о недопустимости нарушения закона.

Внесение представления об устранении нарушений закона относится к полномочиям прокурора, обеспечивающим решение задач по устранению выявленных нарушений закона, а также причин и условий, им способствующих. Представление вносится в орган или должностному лицу, компетенция которого позволяет обеспечить принятие реальных мер по устранению нарушений закона, их причин и способствующих им условий.

Применительно к антикоррупционной экспертизе представление может вноситься в случае неисполнения или иного нарушения нормотворческими органами возложенных на них обязанностей.

Предостережение о недопустимости нарушения закона выносится прокурором в письменной форме должностному лицу в целях предупреждения правонарушений и при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях, которые могут причинить или причинили вред государству или общественным интересам либо охраняемым правам и свободам граждан, но не влекут за собой уголовной ответственности. Эта мера прокурорского воздействия используется в отношении должностных лиц для предупреждения их противоправных действий (бездействия), связанных с превышением должностных полномочий и (или) злоупотреблением ими. Предостережение может использоваться наряду с другими мерами прокурорского реагирования.

Следует отметить, что правильность выводов органов прокуратуры о наличии в нормативном правовом акте коррупциогенных факторов целесообразно подтверждать анализом

практики правоприменения таких актов. В идеальном варианте такой анализ должен базироваться на результатах систематически проводимого мониторинга правоприменительной деятельности, под которым понимается система информационных наблюдений, дающая возможность анализировать и оценивать результаты правоприменительной деятельности, качество правоприменительных актов и эффективность их действия⁶⁵.

Требование прокурора об изменении нормативного правового акта отражает наличие в нем коррупциогенных факторов и конкретных норм, в которых они содержатся. Требование прокурора вносится в нормотворческий орган, принявший нормативный правовой акт, в котором выявлены коррупциогенные факторы.

Следует также иметь в виду, что органы прокуратуры при установлении в ходе осуществления своих полномочий необходимости совершенствования действующих нормативных правовых актов могут самостоятельно либо через другие органы государственной власти вносить в законодательные органы и органы, обладающие правом законодательной инициативы, предложения об изменении, дополнении, отмене или о принятии законов и иных нормативных правовых актов.

В рамках систематизации деятельности органов прокуратуры по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов целесообразно:

- осуществлять учет нормативных правовых актов, принятых по вопросам, отнесенным к объектам антикоррупционной экспертизы, проводимой органами прокуратуры;
- вести реестры изученных нормативных правовых актов;
- вести реестр внесенных требований (протестов);
- вести реестр результатов рассмотрения заявлений прокурора в порядке гражданского судопроизводства.

Заключение по результатам антикоррупционной экспертизы нормативного правового акта или проекта нормативного правового акта является результирующей частью процедуры проведения антикоррупционной экспертизы (примерные формы заключения приведены в приложении 2).

⁶⁵ См.: *Кудашкин А. В.* Проблемы организации и проведения органами прокуратуры антикоррупционной экспертизы // Журнал российского права. 2011. № 2. С. 28.

- Данное заключение должно содержать следующие позиции:
- наименование нормативного правового акта (рабочее наименование проекта нормативного правового акта);
 - тип нормативного правового акта;
 - перечень норм, в которых обнаружены коррупциогенные факторы;
 - описание обнаруженных в нормах коррупциогенных факторов;
 - рекомендации по устранению выявленных коррупциогенных факторов и устранению (коррекции) норм, их содержащих;
 - указание на наличие в рассматриваемом нормативном правовом акте положений, способных снизить опасность коррупционных проявлений, и рекомендации по их включению в нормативный правовой акт;
 - вывод по результатам антикоррупционной экспертизы нормативного правового акта или проекта нормативного правового акта;
 - таблица, содержащая коррупционные нормы, возможные коррупционные проявления, рекомендации по устранению выявленных коррупциогенных факторов и исключению (коррекции) норм, их содержащих;
 - дата и подпись эксперта.

При подготовке заключения по результатам антикоррупционной экспертизы необходимо отказаться от ссылки на коррупциогенные факторы, не предусмотренные методикой проведения антикоррупционной экспертизы. При определении таких коррупциогенных факторов эксперт будет ссылаться на собственный опыт и знания, а не на процедуры, предусмотренные методикой. Таким образом, возникает опасность нарушения требования о проверяемости результатов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов.

Следует подчеркнуть, что для обеспечения системности, достоверности и проверяемости результатов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов необходимо соблюдать следующие правила:

- экспертизу коррупциогенности каждой нормы нормативного правового акта и изложение ее результатов необходимо проводить единообразно — в составе и последовательности типичных коррупциогенных факторов;

— каждая норма нормативного правового акта должна быть проверена на наличие (отсутствие) каждого типичного коррупциогенного фактора;

— все типичные коррупциогенные факторы должны быть проверены на их наличие (отсутствие) в каждой норме нормативного правового акта;

— типичные коррупциогенные факторы выявляются и указываются независимо от того, включены ли они в нормативный правовой акт умышленно или непреднамеренно, без оценки этих обстоятельств;

— любой выявленный в ходе экспертизы типичный коррупциогенный фактор должен быть устранен из нормативного правового акта;

— выявленные в ходе анализа нетипичные положения, которые могут способствовать коррупции, указываются в заключении по результатам антикоррупционной экспертизы и подлежат устранению в том же порядке, что и коррупциогенные факторы, признанные типичными⁶⁶.

Рекомендации по устранению выявленных коррупциогенных факторов должны (могут) быть даны либо как редакция нормы, исключая коррупциогенные факторы, либо как предложение по нейтрализации коррупциогенного фактора.

Статья 17. Учет результатов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов

1. Требование прокурора об изменении нормативного правового акта подлежит обязательному рассмотрению соответствующими органом, организацией или должностным лицом, которые издали этот акт в соответствии с их компетенцией, не позднее чем в десятидневный срок со дня поступления требования и выполняется в установленном порядке.

Требование прокурора об изменении нормативного правового акта, направленное в представительный орган государственной власти, который принял этот акт в соответствии с его компетенцией, подлежит обязательному рассмотрению в течение

⁶⁶ См.: Талапина Э. В., Южаков В. Н. Примерная методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов [Электронный ресурс] /www.gossov.tatarstan.ru (18 января 2013 года).

10 рабочих дней или на ближайшем заседании соответствующего органа и выполняется в установленном порядке.

Требование прокурора об изменении нормативного правового акта может быть обжаловано в установленном порядке.

2. Заключение по результатам антикоррупционной экспертизы носит рекомендательный характер и подлежит обязательно рассмотрению соответствующим государственным органом или должностным лицом — разработчиком нормативного правового акта или проекта нормативного правового акта.

В случае если в заключении по результатам антикоррупционной экспертизы указывается на наличие в проекте нормативного правового акта коррупциогенных факторов, соответствующим государственным органом, органом местного самоуправления, организацией или должностным лицом организуется доработка проекта нормативного правового акта. После доработки проект нормативного правового акта подлежит повторной антикоррупционной экспертизе, проводимой в порядке, установленном настоящим Законом.

3. В случае несогласия государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица с результатами антикоррупционной экспертизы, свидетельствующими о наличии в нормативном правовом акте или проекте нормативного правового акта, разработанном ими, коррупциогенных факторов, данный нормативный правовой акт, проект нормативного правового акта может быть внесен на рассмотрение президента государства, в правительство государства или в парламент государства с пояснительной запиской, содержащей обоснование такого несогласия, которая прилагается к нормативному правовому акту, проекту нормативного правового акта.

Копия пояснительной записки с обоснованием причин непринятия результатов антикоррупционной экспертизы государственным органом, органом местного самоуправления или должностным лицом одновременно предоставляется субъекту, проводившему антикоррупционную экспертизу нормативного правового акта или проекта нормативного правового акта.

4. Разногласия, возникающие при оценке указанных в заключении антикоррупционной экспертизы коррупциогенных факторов, разрешаются в порядке, установленном законодательством государства.

5. К проекту нормативного правового акта, вносимому его разработчиком на рассмотрение президента государства, в правительство государства или в парламент государства, прилагаются все поступившие экспертные заключения, составленные по итогам независимой антикоррупционной экспертизы.

Комментарий

Статья определяет порядок учета результатов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, оформленных в соответствии со статьей 16 Модельного закона.

Так, удовлетворение требования прокурора об изменении нормативного правового акта может заключаться как во внесении изменений в нормативный правовой акт, содержащий коррупциогенный фактор, так и в возбуждении процедур, необходимых для изменения нормативного правового акта, поскольку изменению отдельных видов нормативных правовых актов должна предшествовать предварительная многоступенчатая работа по подготовке проекта, его согласованию и прохождению обязательных процедур при его принятии. Однако окончательно требования прокурора будут удовлетворены только после внесения нормотворческим органом в нормативный правовой акт необходимых для устранения коррупциогенного фактора изменений.

Основным вопросом, требующим решения на уровне законодательства государств — участников СНГ, является установление компетенции органов прокуратуры в части согласования вносимых в нормативный правовой акт изменений. Анализ законодательства государств — участников СНГ об органах прокуратуры свидетельствует, что участие органов прокуратуры в таком согласовании носит обязательный характер, поскольку таким образом реализуется их правотворческая функция⁶⁷.

О результатах рассмотрения требования прокурора об изменении нормативного правового акта поднадзорные органы, его принявшие, обязаны незамедлительно сообщать прокурору, внесшему требование. В случае отклонения внесенного прокурором требования об изменении нормативного правового акта,

⁶⁷ См.: Кудашкин А. В., Козлов Т. Л. Реализация прокуратурой новых полномочий при проведении антикоррупционной экспертизы // Законность. 2010. № 7. С. 37.

содержащего коррупциогенные факторы, прокурор обязан использовать право на обращение с заявлением в суд в порядке, предусмотренном законодательством государства — участника СНГ.

Следует подчеркнуть, что данная мера прокурорского реагирования в большинстве государств Содружества еще находится в стадии своего правового закрепления. Законодательство государств — участников СНГ не содержит процессуального механизма рассмотрения поданных прокурорами в суд заявлений о внесении изменений в нормативный правовой акт в целях исключения из него коррупциогенных факторов. В связи с этим для реализации указанных полномочий прокуроров объективно требуется внесение соответствующих изменений в законодательство государств Содружества.

Необходимо обратить внимание на то, что разработчики нормативных правовых актов не обязаны учитывать мнения субъектов антикоррупционной экспертизы, но обязаны их рассматривать (пункт 2 статьи 17 комментируемой статьи), так как выводы, сделанные субъектами антикоррупционной экспертизы, носят рекомендательный характер. Данное утверждение справедливо также в отношении выводов, которые содержатся в требовании органа прокуратуры об устранении коррупциогенного фактора. Отличие юридического статуса выводов, которые содержатся в заключении, от выводов, которые содержатся в требовании прокуратуры, состоит в том, что в случае отклонения нормотворческим органом требования органа прокуратуры последний может обратиться с соответствующим заявлением в суд. Иные субъекты антикоррупционной экспертизы таким правом не наделены.

Заключение, подготовленное по результатам антикоррупционной экспертизы, носит рекомендательный характер, т. е. оно не обязательно учитывается правотворческими органами при подготовке проектов нормативных правовых актов, что объясняется практической невозможностью учета всех высказанных по ним мнений, которые могут быть взаимоисключающими по своей сути. Однако Модельный закон устанавливает обязательность рассмотрения полученного заключения органом, организацией или должностным лицом, которым оно направлено.

В юридической литературе нередко высказывается мнение о несовершенстве механизма учета выявленных коррупциогенных факторов, на которые указывается в заключении субъектов антикоррупционной экспертизы. По мнению некоторых авторов, отсутствие обязанности нормотворческого органа учитывать выводы, содержащиеся в заключении, свидетельствует о недостатках данных положений. С такой позицией сложно согласиться, поскольку на каждый проект нормативного правового акта гипотетически может быть подано неограниченное количество заключений независимых экспертов, содержащих противоречивые выводы, и, как следствие, все они не могут быть учтены разработчиками.

Порядок рассмотрения поступивших заключений о результатах обязательной и независимой антикоррупционной экспертизы и их учета при доработке проектов нормативных правовых актов устанавливается, как правило, ведомственными правовыми актами.

В комментируемой статье достаточно подробно изложены вопросы, связанные с разрешением разногласий, возникающих при оценке указанных в заключении антикоррупционной экспертизы коррупциогенных факторов. Вместе с тем еще раз необходимо подчеркнуть, что при невозможности разрешения таких разногласий субъекты антикоррупционной экспертизы имеют право на обращение в суд или в органы прокуратуры.

**Статья 18. Контроль и надзор за организацией
и проведением антикоррупционной экспертизы
нормативных правовых актов
и проектов нормативных правовых актов**

1. На всех стадиях организации и проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов со стороны уполномоченных государственных органов и их должностных лиц осуществляются контроль и надзор за надлежащим выполнением требований настоящего Закона и других нормативных правовых актов в области антикоррупционной экспертизы.

2. Компетенция государственных органов, осуществляющих контроль и надзор в области антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых

актов, определяется нормативными правовыми актами государства.

Комментарий

В соответствии с модельным законом «О прокуратуре», принятым на 27-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ (постановление № 27-6 от 16 ноября 2006 года), и законами государств — участников СНГ о прокуратуре надзор за точным и единообразным исполнением законов и иных нормативных правовых актов государства возложен на прокуратуру государства.

Прокуратура является независимым специализированным институтом государственной власти, который осуществляет надзор за соблюдением конституции, законов, а также норм международного права и международных договоров государства, являющихся составной частью его правовой системы.

Прокуратура осуществляет свои полномочия независимо от других государственных органов и должностных лиц, органов местного самоуправления, политических партий и других общественных объединений, в строгом соответствии с конституцией и законами государства.

В реализации государственной антикоррупционной политики органам прокуратуры отводится ведущая роль в сфере надзора за исполнением антикоррупционного законодательства, устранения коррупциогенных факторов в нормативных правовых актах и проектах нормативных правовых актов.

В рамках своей компетенции прокуратура выполняет следующие основные задачи:

— организует и осуществляет прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции, и в частности об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов;

— привлекает к ответственности, предусмотренной законодательством государства, лиц, нарушивших законодательство об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов;

— защищает и восстанавливает нарушенные в результате неисполнения (ненадлежащего исполнения) законодательства об антикоррупционной экспертизе законные интересы граждан, общества и государства;

— средствами прокурорского надзора своевременно предупреждает правонарушения, связанные с неисполнением (ненадлежащим исполнением) законодательства об антикоррупционной экспертизе, в том числе выявляет и устраняет их причины и условия.

Органы прокуратуры во исполнение законодательства о противодействии коррупции в части организации проведения антикоррупционной экспертизы правотворческими органами, обязанными ее проводить, проверяют следующее:

наличие организационно-распорядительных документов по организации проведения антикоррупционной экспертизы в поднадзорных правотворческих органах и их соответствие требованиям законодательства;

наличие организационно-распорядительных документов по организации в поднадзорных правотворческих органах мониторинга применения принятых нормативных правовых актов;

наличие реестров нормативных правовых актов (иных документов учета изданных нормативных правовых актов), правомерность включения или невключения в них тех или иных нормативных правовых актов (в целях исключения ситуации, когда отдельные акты могут быть выведены из предмета антикоррупционной экспертизы органов прокуратуры);

результаты проведения антикоррупционной экспертизы (заключения, составляемые при проведении антикоррупционной экспертизы; информация, направляемая в органы прокуратуры в соответствии с пунктом 4 статьи 10 Модельного закона);

наличие коррупциогенных факторов в действующих нормативных правовых актах;

размещение органами исполнительной власти на официальных интернет-сайтах проектов нормативных правовых актов (порядок, сроки);

порядок взаимодействия разработчиков проектов нормативных правовых актов с независимыми экспертами, учет подготовленных ими экспертных заключений, порядок взаимоотношений между разработчиками и независимыми экспертами, которые обязаны проводить антикоррупционную экспертизу за счет собственных средств;

результаты рассмотрения актов прокурорского реагирования, внесенных по итогам антикоррупционной экспертизы;

учет внесенных прокурором требований об изменении нормативного правового акта (пункт 1 статьи 17 Модельного закона).

Комментируемой статьей предусмотрено установление контроля за надлежащим выполнением требований Модельного закона и других нормативных правовых актов в области антикоррупционной экспертизы. Данная норма носит отсылочный характер, так как предполагает установление соответствующих контрольных функций в нормативных правовых актах государств — участников СНГ, регламентирующих деятельность их органов государственной власти, а также в регламентах должностных лиц этих органов.

Следует отметить, что наряду с практикой государственного контроля за надлежащим выполнением законодательства об антикоррупционной экспертизе важное место занимает общественный контроль. Указанный контроль осуществляется субъектами, не являющимися органами государственной власти и органами местного самоуправления, в пределах их полномочий, предусмотренных конституцией и иными законами государства. Практическая значимость и ценность указанного контроля определяются наличием определенных противоречий между интересами государственных органов и законными интересами населения, которым причиняется вред от нарушения антикоррупционного законодательства. В силу последнего обстоятельства именно независимые от власти структуры гражданского общества более всего заинтересованы в безусловном соблюдении законности и правопорядка в повседневной жизни, приоритетном осуществлении государством активной предупредительной работы в сфере противодействия коррупции.

Основными мерами обеспечения общественного контроля в рассматриваемой сфере являются:

опубликование официальных докладов и отчетов о деятельности по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами, а также юридическими и физическими лицами, прошедшими аккредитацию на право проведения независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов;

опубликование проектов нормативных правовых актов в области организации и проведения антикоррупционной экспертизы, пояснительных записок и финансово-экономических обоснований к ним или иное обеспечение возможности ознакомления с ними, а также предоставление информации о порядке направления замечаний и предложений по данным проектам нормативных правовых актов;

направление проектов нормативных правовых актов в области организации и проведения антикоррупционной экспертизы на независимую правовую и антикоррупционную экспертизу;

вынесение на общественное обсуждение проектов нормативных правовых актов в области организации и проведения антикоррупционной экспертизы.

Статья 19. Ответственность за нарушение законодательства об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов

Нарушение законодательства об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов влечет за собой дисциплинарную, административную и иную ответственность в соответствии с законодательством государства.

Вред, причиненный законным интересам граждан, общества и государства лицами, проводившими антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, а также лицами, принявшими (утвердившими) нормативный правовой акт, подлежит возмещению в порядке, предусмотренном законодательством государства.

Комментарий

Юридическая ответственность за нарушение законодательства об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, принятого в установленном законодательством государства — участника СНГ порядке и в соответствии с принципами и нормами международного права, является одним из основополагающих начал и принципов международного и национального права. В связи с этим установление ответственности за нарушение положений

комментируемого Модельного закона и связанных с его выполнением нормативных правовых актов является обоснованным.

Следует отметить, что норма комментируемой статьи носит отсылочный характер и предполагает обращение к национальному, прежде всего административному, законодательству государств — участников СНГ, а также к законодательным актам, регламентирующим деятельность государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц, осуществляющих проведение антикоррупционной экспертизы.

Важным аспектом при решении вопроса об установлении юридической ответственности за нарушение законодательства об антикоррупционной экспертизе является установление ответственности органов государственной власти за принятие нормативных правовых актов и разработку их проектов, содержащих коррупциогенные факторы, так как в этих случаях речь идет, как правило, о коллективной ответственности, а проблемы ответственности за нарушения в сфере правотворчества разрабатываются в основном в рамках исследования конституционной ответственности, для которой характерны следующие признаки:

1) субъектами конституционной ответственности являются только высшие государственные органы власти и управления и должностные лица;

2) мерой конституционной ответственности является досрочное прекращение полномочий государственного органа, отрешение от должности высших должностных лиц государства или отзыв депутата представительного (законодательного) органа;

3) конституционная ответственность применяется за совершенное правонарушение, т. е. виновное противоправное деяние.

Из существующих мер конституционной ответственности представительных органов можно выделить две:

1) официальное предупреждение представительного органа о возможности роспуска;

2) досрочное прекращение полномочий органа власти⁶⁸.

Данные меры в настоящее время малоэффективны, особенно роспуск органа, принявшего акт. Такие роспуски, учитывая

⁶⁸ См.: *Каменская Е. В., Рождествина А. А.* Независимая антикоррупционная экспертиза [Электронный ресурс] // Система ГАРАНТ. 2010.

качество принимаемых в государствах — участниках СНГ законов и подзаконных актов, станут слишком частыми. Поэтому для того, чтобы исключить споры о применении, а тем более о реализации коллективной ответственности в рассматриваемой сфере, в законодательстве государств Содружества целесообразно использовать принцип индивидуальной ответственности за принятие коррупционного акта. Для этого следует установить ответственность за правонарушения в отношении конкретных лиц, которые обладают полномочиями подписывать и обнародовать нормативные правовые акты:

- 1) на уровне государства — президента государства и главы правительства (кабинета министров) государства;
- 2) на уровне регионов — главы региона;
- 3) главы органа местного самоуправления;
- 4) глав министерств и ведомств.

Указанные субъекты являются последней «инстанцией», которую проходит проект нормативного акта, они подписывают нормативный правовой акт, чем подтверждают свое согласие с его содержанием. В свою очередь указанные субъекты могут сами устанавливать лиц, виновных в принятии коррупционного акта или непринятии акта вовремя, и предъявлять «регрессные» требования к своим подчиненным. Установление виновных для названных субъектов не должно представлять особой трудности, так как проекты актов не являются анонимными.

В настоящее время некоторыми экспертами высказывается мнение о необходимости установления ответственности независимых экспертов — юридических лиц за невыполнение аккредитационных требований, или низкое качество экспертной деятельности, или за явно «казачной» характер таковой⁶⁹.

Представляется целесообразным поддержать мнение некоторых экспертов о том, что ответственность за чистоту разрабатываемых и принимаемых нормативных правовых актов от коррупциогенных норм должны нести все участники нормотворческого процесса: лица, непосредственно разрабатывающие нормативные правовые акты; правовые службы и спе-

⁶⁹ См., напр.: *Кабанов П. А.* Независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов: проблемы и перспективы правового регулирования // *Антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов и их проектов* / Сост. Е. Р. Россинская. М., 2010. С. 55.

циалисты, осуществляющие правовую экспертизу проектов нормативных правовых актов на разных стадиях их подготовки к принятию (утверждению)⁷⁰.

Вторая часть комментируемой статьи устанавливает необходимость возмещения вреда, причиненного законным интересам граждан, общества и государства лицами, проводившими антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, а также лицами, принявшими (утвердившими) нормативный правовой акт. Данное положение также носит отсылочный характер к нормам законодательства государств — участников СНГ об антикоррупционной экспертизе и к другим, связанным с его выполнением, нормативным правовым актам.

Статья закрепляет возможность возмещения вреда, причиненного довольно широкому кругу законных интересов граждан, общества и государства. При этом, учитывая характер общественных отношений, регулируемых Модельным законом, возмещение вреда лицами, проводившими антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, а также лицами, принявшими (утвердившими) нормативный правовой акт, должно основываться на использовании не только гражданско-правовых, но и иных средств защиты законных интересов.

Статья 20. Вступление в силу настоящего Закона

Настоящий Закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Комментарий

В статье закреплено положение об условиях и сроках вступления в законную силу модельного закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

В частности, комментируемой статьей предусмотрено, что он приобретает юридическую силу с момента его официального опубликования в Информационном бюллетене Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств.

⁷⁰ См.: Правовой мониторинг / Под ред. Ю. А. Тихомирова, Д. Б. Горохова. М., 2009. С. 64.

Согласно ранее достигнутой договоренности между государствами — участниками СНГ их законодательство подлежит приведению в соответствие с принятыми модельными законодательными актами и рекомендациями. Комментируемый Модельный закон не является исключением.

Не устанавливая конкретных сроков приведения нормативных правовых актов государств — участников СНГ в соответствие с Модельным законом, он предоставляет государствам широкие возможности самостоятельного принятия решения в части гармонизации действующего национального законодательства в сфере противодействия коррупции с учетом складывающейся социально-политической обстановки и конкретных потребностей в совершенствовании нормативного правового регулирования.

III. Заключительные положения

В настоящее время коррупция имеет место практически во всех государствах, однако реальные механизмы протекания коррупционных процессов в каждом государстве, в каждом обществе различны, а одни и те же регулятивные меры дают различный эффект. Обусловлено это тем, что социокультурные и социополитические процессы, которые выступают фундаментом для всех правовых и противоправных действий, их социальным контекстом, а также механизмы общественной регуляции коррупционных отношений неразрывно связаны с цивилизационными основами этого общества — с системой провозглашаемых и реализуемых им ценностей и идеалов, с культурой, обычаями, традициями, правовыми и социально-политическими институтами, которые формируются на протяжении всей его истории и продолжают видоизменяться и корректироваться в настоящее время.

Высшей формой международного антикоррупционного сотрудничества, безусловно, является согласование воли государств по важнейшим вопросам в данной области, выразившееся в принятии международных обязательств по противодействию коррупции. Имплементация международных антикоррупционных конвенций в национальном праве осуществляется теми же способами, что и имплементация иных международных договоров: путем инкорпорации, рецепции, отсылки. Ряд ученых обращают внимание также на такие спо-

события введения международных норм во внутригосударственное право, как трансформация и адаптация, основываясь на теории «превращения» норм международного права и придания им силы национальных норм посредством трансформационного или адаптирующего акта. Однако данные концепции не выдерживают никакой критики в той части, что международно-правовые нормы нельзя признать теряющими свою правовую природу, т. е. «превращающимися» в национальные нормы, даже посредством отдельных специфических механизмов. При имплементации международно-правовых норм, в том числе содержащихся в антикоррупционных конвенциях, на наш взгляд, следует говорить об их внедрении, включении во внутригосударственное право различными способами, которые не ведут ни к потере природы международно-правовых норм путем различных «трансформаций», ни к «растворению» их во внутригосударственном праве.

Успешная имплементация международных договорных обязательств в антикоррупционной сфере еще далека от совершенства. Как отмечают ученые, «современные международные политические условия сделали возможным принятие международных договорных обязательств по противодействию коррупции. Эти проявления являются существенными. Данные международные обязательства теперь будут подвергнуты испытанию»⁷¹. В этом смысле государства постоянно сталкиваются не только с необходимостью комплексной имплементации международных антикоррупционных норм в своем законодательстве, но и с потребностями модернизации и активизации антикоррупционных инструментов совместно с другими государствами, группами государств и международными межправительственными и неправительственными организациями.

Принятие специального модельного закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и Рекомендаций по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов создало условия для эффективной имплементации антикоррупционных конвенций в государствах — участниках СНГ.

⁷¹ Коррупция: природа, проявления, противодействие / Под ред. Т. Я. Хабриевой. М., 2012. С. 315.

Таким образом, следует признать, что в рамках межгосударственного сотрудничества государств — участников СНГ были сформированы правовые и организационные основы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов. Накопление и систематизация практики применения этого нового правового института будут сопровождаться выработкой предложений по его усовершенствованию. Сама антикоррупционная экспертиза большинством ученых и юристов-практиков признается необходимой и требующей своего развития, которое, как представляется, лежит в плоскости решения следующих задач:

- 1) дальнейшего научного осмысления понятийно-категориального аппарата, используемого в этой области;
- 2) выработки антикоррупционных требований к нормативным правовым актам (проектам нормативных правовых актов);
- 3) совершенствования методического обеспечения проведения антикоррупционной экспертизы;
- 4) повышения уровня квалификации экспертов, участвующих в оценке нормативных правовых актов и их проектов на коррупциогенность;
- 5) обучения лиц, участвующих в подготовке проектов нормативных правовых актов, основам юридической техники и антикоррупционного анализа.

Принятие комментируемого Модельного закона явилось одной из важных мер, направленных на противодействие коррупции. Сам же Модельный закон стал основой для формирования в государствах — участниках СНГ унифицированной нормативной правовой базы в сфере борьбы с проявлениями коррупции на стадии ее возможного зарождения. Другими словами, модельный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и другие рекомендательные правовые документы Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ образовали некую систему фильтрации принимаемых нормативных актов.

**ТАБЛИЦА СРАВНИТЕЛЬНОГО АНАЛИЗА ПОДХОДОВ
К НОРМАТИВНОМУ ПРАВОВОМУ РЕГУЛИРОВАНИЮ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЯ
АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ В ГОСУДАРСТВАХ — УЧАСТНИКАХ СНГ**
(в контексте положений модельного закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных
правовых актов и проектов нормативных правовых актов»)

Государство — участник СНГ	Нормативные правовые акты	Анализ содержания нормативных правовых актов
1	2	3
	<p><i>Модельный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»</i></p>	<p>1. Обязательность проведения и учета результатов антикоррупционной экспертизы</p> <p>Антикоррупционная экспертиза носит обязательный характер в отношении проектов нормативных правовых актов, а также нормативных правовых актов в ходе мониторинга правоприменения.</p> <p>2. Круг субъектов антикоррупционной экспертизы, их компетенция:</p> <p>1. Прокуратура государства в ходе осуществления своих полномочий в порядке, установленном прокуратурой государства, и согласно методике, определенной президентом или правительством государства, проводит антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов по вопросам, касающимся:</p> <ul style="list-style-type: none"> — прав, свобод и обязанностей человека и гражданина; — государственной и муниципальной собственности, государственной и муниципальной службы, бюджетного, налогового, тамо-

		<p>женного, лесного, водного, земельного, градостроительного, природоохранного законодательства, законодательства о лицензировании, а также законодательства, регулирующего деятельность государственных корпораций, фондов и иных организаций, создаваемых государством на основании законодательства государства;</p> <p>— социальных гарантий лицам, замещающим (замещающим) государственные или муниципальные должности, должности государственной или муниципальной службы.</p> <p>2. Парламент государства и его рабочие органы проводят антикоррупционную экспертизу всех поступивших для рассмотрения и принятия проектов нормативных правовых актов в порядке, установленном регламентом или иным документом, определяющим порядок работы высшего органа законодательной власти. В двухпалатных высших органах законодательной власти государства антикоррупционная экспертиза проектов нормативных правовых актов проводится самостоятельно в каждой палате.</p> <p>3. Орган исполнительной власти, осуществляющий функции в области юстиции, и его должностные лица проводят в порядке и согласно методике, определенных президентом или правительством государства, антикоррупционную экспертизу:</p> <p>— проектов законов государства, проектов нормативных правовых актов, принимаемых (издаваемых) президентом и правительством государства, а также разрабатываемых органами исполнительной власти, иными государственными органами и организациями;</p> <p>— нормативных правовых актов органов исполнительной влас-</p>
--	--	--

1	2	3
		<p>ти, иных государственных органов и организаций, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, а также правоустанавливающих документов муниципальных образований и муниципальных образований и внесении изменений в правоустанавливающие документы муниципальных образований.</p> <p>4. Иные государственные органы, органы местного самоуправления и их должностные лица проводят в установленном ими порядке согласование с органом исполнительной власти, осуществляющим функции в области юстиции, порядке антикоррупционную экспертизу принятых ими нормативных правовых актов, проектов нормативных правовых актов. В случае обнаружения в нормативных правовых актах и проектах нормативных правовых актов коррупционных факторов, принятие мер по устранению которых не относится к их компетенции, данные органы и их должностные лица информируют об этом органы прокуратуры либо орган исполнительной власти, осуществляющий функции в области юстиции.</p> <p>3. Перечень коррупционных факторов:</p> <p>1. Коррупционными факторами, устанавливаемыми для применения необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, являются:</p> <ul style="list-style-type: none"> — широта дискреционных полномочий — отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения,

		<p>наличие дублирующих полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц);</p> <p>— определение компетенции по формуле «вправе» — диспозитивное установление возможности совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций;</p> <p>— выборочное изменение объема прав — возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц);</p> <p>— чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества — наличие бланкетных и отсылочных норм, приводящее к принятию подзаконных актов, вторгающихся в компетенцию органа государственной власти или органа местного самоуправления, принявшего первоначальный нормативный правовой акт;</p> <p>— принятие нормативного правового акта за пределами компетенции — превышение компетенции органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) при принятии нормативных правовых актов;</p> <p>— нормативные коллизии — противоречие нормативного правового акта полностью или в части другому нормативному правовому акту, созданное для должностных лиц и служащих государственных органов возможность произвольного выбора акта, подлежащего применению в конкретном случае;</p> <p>— заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов в отсутствие законодательной делегации соответ-</p>
--	--	--

1	2	3
		<p>ствующих полномочий — установление общеобязательных правил поведения в подзаконном акте в условиях отсутствия закона;</p> <p>— отсутствие или неполнота административных процедур — отсутствие порядка совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка;</p> <p>— отказ от конкурсных (аукционных) процедур — закрепление административного порядка предоставления права и (или) блага.</p> <p>2. Коррупционными факторами, содержащими неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям, являются:</p> <p>— наличие завышенных требований, предъявляемых к лицу, которое реализует принадлежащее ему право, — установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям;</p> <p>— злоупотребление органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) правом заявителя — отсутствие четкой регламентации прав граждан и организаций;</p> <p>— юридико-лингвистическая неопределенность — использование категорий оценочного характера и многозначной терминологически не оправданной лексики без уточнения толкования конкретных понятий</p>
<p>Азербайджанская Республика</p>	<p>Нормативный правовой акт, регулирующий вопросы организации и проведения антикоррупционной экспертизы, не выявлен</p>	

Республика Армения	Нормативный правовой акт, регулирующий вопросы организации и проведения антикоррупционной экспертизы, не выявлен	
Республика Беларусь	<p>Указ Президента Республики Беларусь от 29 мая 2007 года № 244 «О криминально-логической экспертизе проектов законов Республики Беларусь».</p> <p>Методические рекомендации по проведению криминалогической экспертизы проектов правовых актов (правовых актов), утвержденные приказом Генерального прокурора Республики Беларусь</p>	<p>1. Обязательность проведения и учета результатов антикоррупционной экспертизы</p> <p>Понятие «антикоррупционная экспертиза» в национальном законодательстве Республики Беларусь отсутствует.</p> <p>Задачи по предотвращению коррупционных факторов в законодательстве Республики Беларусь решаются в рамках криминалогической экспертизы проектов законов Республики Беларусь, целью которой является исследование содержания проекта закона для выявления в нем норм, реализация которых может повлечь за собой возникновение криминальных последствий в финансово-экономической сфере, в сферах правоохранительной деятельности (включая борьбу с преступностью и коррупцией), государственной службы, социальной защиты, здравоохранения, образования, охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов и других сферах общественных отношений.</p> <p>Проекты законов, вносимые в установленном порядке в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь (на рассмотрение Президента Республики Беларусь для направления (согласования направления) в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь), подлежат криминалогической экспертизе, если иное не установлено Президентом Республики Беларусь.</p> <p>Криминалогическая экспертиза проектов законов Республики Беларусь осуществляется после проведения обязательной юридической экспертизы проекта закона.</p>

1	2	3
	<p>от 13 декабря 2011 года № 46</p>	<p>2. Круг субъектов антикоррупционной экспертизы, их компетенция Антикоррупционная экспертиза, осуществляемая фактически в рамках криминологической экспертизы проектов законов Республики Беларусь, проводится государственным учреждением «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь» (его компетенция в положении не раскрывается).</p> <p>3. Перечень коррупционных факторов Понятие и перечень коррупционных факторов в законодательстве Республики Беларусь отсутствуют. Используется понятие «недостатки, способствующие возникновению рисков криминогенного характера».</p> <p>1. К недостаткам, способствующим возникновению рисков криминогенного характера, связанным с социальной неадаптивностью, бессистемностью и противоречивостью методов и форм правового регулирования, могут относиться:</p> <ul style="list-style-type: none"> — несоответствие способов правового регулирования (общедоступный, разрешительный, обязывающий) сфере и предмету правового регулирования, его целям и принципам; — наличие правовых предпосылок для формирования коллизий правовых интересов у субъектов правовых отношений; — неполнота (незавершенность) правового регулирования, которая обуславливает невозможность применения норм в соответствии с целями правового регулирования;

		<p>— наличие взаимоисключающих (взаимопротиворечащих) норм, способных вызвать конфликт правоохраняемых интересов субъектов правовых отношений;</p> <p>— предоставление нормотворческих полномочий без установления пределов их реализации в части определения дополнительных ограничений и обязанностей для субъектов правовых отношений;</p> <p>— необоснованное использование бланкетных норм в проекте закона;</p> <p>— наличие оценочных понятий, выступающих в качестве оснований или условий возникновения, изменения или прекращения правовых отношений.</p> <p>2. К недостаткам, способствующим возникновению рисков кризисного характера, связанным с неопределенностью объектно-предметного и субъектного составов правовых отношений, условий и оснований их возникновения, изменения и прекращения, могут относиться:</p> <p>— наличие норм, реализация которых может способствовать увеличению доходности и мотивации социально-экономической деятельности вне государственного контроля;</p> <p>— нарушение принципа определенности субъектного состава правовых отношений;</p> <p>— отсутствие личностных, профессиональных, образовательных или экономических требований, необходимых запретов и ограничений, предъявляемых к участникам правовых отношений;</p> <p>— предъявление необоснованных требований к участникам правовых отношений для реализации их прав и исполнения обязанностей;</p>
--	--	--

1	2	3
		<p>— отсутствие или недостаточно четкое описание оснований и условий возникновения, изменения и прекращения правовых отношений.</p> <p>3. К недостаткам, способствующим возникновению рисков кризисного характера, связанным с неопределенностью и разбалансированностью интересов субъектов правовых отношений, их прав и обязанностей, а также порядка их реализации и исполнения, могут относиться:</p> <ul style="list-style-type: none"> — нарушение баланса законных интересов участников правовых отношений; — неопределенность порядка реализации прав или исполнения обязанностей; — создание условий для злоупотребления правом, льготными правовыми режимами или компенсационными схемами; — чрезмерная сложность либо невозможность соблюдения порядка реализации прав или исполнения обязанностей; — неопределенность оснований и условий принятия решений или совершения действий государственными органами, иными организациями или должностными лицами либо наделение их излишне широкими дискреционными полномочиями (полномочиями, которые могут осуществляться на основе усмотрения государственного органа, иной организации или должностного лица). <p>4. К недостаткам, способствующим возникновению рисков кризисного характера, связанным с отсутствием социальных,</p>

		<p>экономических и организационно-правовых механизмов обеспечения реализации закона, а также с отсутствием контроля за исполнением его норм, могут относиться:</p> <ul style="list-style-type: none"> — отсутствие экономических, организационных, технических или иных условий, необходимых для реализации закона; — отсутствие способов принудительного исполнения норм, восстановления и защиты нарушенного права и правоохраняемых интересов; — отсутствие порядка осуществления полномочий контролирующими исполнением закона государственными органами и должностными лицами; — избыточность контрольных процедур для подконтрольных лиц. <p>5. К недостаткам, способствующим возникновению рисков кризисного характера, связанным с отсутствием установленной ответственности, порядком ее применения и исполнения либо несоответствием такой ответственности и порядка ее применения общественной опасности правонарушения, могут относиться:</p> <ul style="list-style-type: none"> — несоответствие типов ответственности (штрафная, правовосстановительная или компенсационная) способам и целям правового регулирования; — отсутствие ответственности за существенные нарушения норм закона; — совпадение описания признаков правонарушений в проекте закона с признаками правонарушений, предусмотренных в других отраслях права; — неконкретизированное описание признаков состава правонарушения;
--	--	--

1	2	3
<p>Республика Казахстан</p>	<p>Закон Республики Казахстан от 24 марта 1998 года № 213-І «О норматив- ных правовых актах».</p>	<p>— несоответствие видов и размера ответственности характеру и степени тяжести вреда, причиненного правонарушением; — необоснованный разрыв между верхним и нижним пределами мер ответственности; — наличие юрисдикционных иммунитетов, исключающих возможность привлечения виновных к ответственности; — неопределенность оснований или условий для освобождения от ответственности либо ее смягчения; — отсутствие у государственных органов и иных организаций или должностных лиц полномочий, необходимых и достаточных для применения мер ответственности, отсутствие порядка осуществления данных полномочий; — наличие дублирующих государственных органов и иных организаций или должностных лиц, уполномоченных принимать решения по вопросам о привлечении к ответственности; — отсутствие механизма исполнения мер ответственности</p>
		<p>1. Обязательность проведения и учета результатов антикоррупционной экспертизы Понятие «антикоррупционная экспертиза» в законодательстве Республики Казахстан отсутствует. Задачи по предотвращению коррупционных факторов в законодательстве Республики Казахстан частично решаются в рамках научной экспертизы проектов нормативных правовых актов, одной из целей которых является «выявление возможных отрицательных последствий принятия проекта в качестве нормативного правового акта».</p>

	<p>Закон Республики Казахстан от 14 октября 2009 года № 194-IV «О внесении изменений в Закон Республики Казахстан «О нормативных правовых актах по вопросам проведения научной антикоррупционной экспертизы»»</p>	<p>По проектам нормативных правовых актов, вносимым на рассмотрение Парламента Республики Казахстан, проведение научной экспертизы в зависимости от регулируемых ими правоотношений обязательно, за исключением случаев внесения проектов законодательных актов в порядке законодательной инициативы Президента Республики Казахстан, когда научная экспертиза может не проводиться.</p> <p>2. Научной экспертизе в обязательном порядке также подлежат следующие проекты нормативных правовых актов:</p> <p>1) нормативные правовые постановления Правительства Республики Казахстан;</p> <p>2) нормативные правовые приказы министров Республики Казахстан и иных руководителей центральных государственных органов, нормативные правовые постановления центральных государственных органов и нормативные постановления Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан;</p> <p>3) нормативные правовые решения маслихатов, нормативные правовые постановления акиматов, нормативные правовые решения акимов.</p> <p>Научная экспертиза не проводится по проектам нормативных правовых указов Президента Республики Казахстан, нормативных постановлений Конституционного Совета и Верховного Суда Республики Казахстан.</p> <p>2. Круг субъектов антикоррупционной экспертизы, их компетенция</p> <p>Научная экспертиза проектов нормативных правовых актов, в рамках которой осуществляются анализ и оценка нормативных</p>
--	---	--

1	2	3
Кыргызская Республика	Нормативный правовой акт, регулирующий вопросы организации и проведения антикоррупционной экспертизы, не выявлен	<p>правовых актов на коррупционность, проводится научными учреждениями и высшими учебными заведениями соответствующего профиля, экспертами, привлекаемыми из числа ученых и специалистов, в зависимости от содержания рассматриваемого проекта. Проведение экспертизы может быть поручено одному или нескольким экспертам (экспертной комиссии).</p> <p>По проекту нормативного правового акта могут проводиться комплексная экспертиза экспертами различных специальностей или самостоятельные экспертизы различных видов, а при необходимости — и повторная экспертиза.</p> <p>В качестве экспертов привлекаются организации и лица, не принимавшие непосредственного участия в подготовке проекта.</p> <p>В качестве экспертов могут привлекаться специалисты из других государств и международных организаций.</p> <p>Проект может быть направлен для научной экспертизы в иностранные и международные организации.</p> <p>3. Перечень коррупционных факторов</p> <p>Понятие и перечень коррупционных факторов в законодательстве Республики Казахстан отсутствуют</p>

<p>Республика Молдова</p>	<p>Закон Республики Молдова от 25 апреля 2008 года № 90-XVI «О предупреждении коррупции и борьбе с ней».</p> <p>Постановление Парламента Республики Молдова от 21 июля 2011 года № 154 «Об утверждении Национальной антикоррупционной стратегии на 2011–2015 годы»</p>	<p>1. Обязательность проведения и учета результатов антикоррупционной экспертизы</p> <p>Антикоррупционная экспертиза проектов законодательных актов и проектов нормативных актов Правительства является обязательной.</p> <p>Антикоррупционная экспертиза проектов законодательных актов и проектов нормативных актов Правительства представляет собой процесс оценки соответствия их содержания национальным и международным антикоррупционным стандартам с целью выявления норм, которые способствуют или могут способствовать коррупции, а также разработки рекомендаций по исключению их последствий.</p> <p>Антикоррупционная экспертиза проектов законодательных актов и проектов нормативных актов Правительства проводится в порядке, установленном Правительством, согласно следующим критериям:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) удельный вес отсылочных и бланкетных норм в содержании проекта и возможные последствия их применения; 2) уровень регламентирующих обязанностей, переданных в компетенцию органов публичного управления; 3) выявление противоречий правовых норм; 4) уровень ответственности и обязанностей, налагаемых на государственных служащих; 5) оценка административных процедур контроля (внутреннего либо со стороны вышестоящих органов); 6) уровень требований к обладателям определенных прав; 7) уровень прозрачности деятельности органов публичной власти.
----------------------------------	--	---

1	2	3
		<p>Оценка институциональных рисков коррупции осуществляется в порядке, установленном Правительством Республики Молдова, которое должно предусмотреть также процесс выявления факторов организационного характера, способствующих или могущих способствовать коррупции, и разработку рекомендаций по исключению последствий указанных рисков.</p> <p>2. Круг субъектов антикоррупционной экспертизы, их компетенция</p> <p>Национальный центр по борьбе с коррупцией является специализированным органом, наделенным полномочиями по предупреждению коррупции и борьбе с актами коррупции или с фактами коррупционного поведения, в функции которого входит:</p> <ul style="list-style-type: none"> — принятие мер по предупреждению, выявлению и пресечению коррупции, осуществление оперативно-разыскных мероприятий и уголовного преследования актов коррупции; — сбор и анализ информации о фактах коррупционного поведения или об актах коррупции, сотрудничество и обмен информацией с органами публичного управления, уведомление компетентных органов о причинах и условиях, способствующих совершению незаконных действий; — осуществление деятельности по предупреждению коррупции, антикоррупционное воспитание граждан, активное сотрудничество с гражданским обществом в целях массовой пропаганды антикоррупционной культуры; — обеспечение подготовки, усовершенствования и переподготовки кадров;

		<p>— обеспечение защиты и сохранения информации, составляющей государственную, коммерческую и банковскую тайну, другие тайны, охраняемые законом, которые стали известны при исполнении обязанностей;</p> <p>— развитие отношений с аналогичными зарубежными службами;</p> <p>— выработка предложений по приведению нормативных актов в соответствие с международными положениями в данной области.</p> <p>Полномочия по предупреждению коррупции и борьбе с ней посредством реализации политики и практики в данной сфере в пределах компетенции, установленной законодательством Республики Молдова, осуществляют:</p> <p>Парламент;</p> <p>Президент;</p> <p>Правительство;</p> <p>Прокуратура;</p> <p>Служба информации и безопасности;</p> <p>Счетная палата;</p> <p>другие центральные отраслевые органы публичного управления и органы местного публичного управления;</p> <p>гражданское общество.</p> <p>Органы публичного управления периодически оценивают юридические инструменты и административные меры с целью установления их адекватности для предупреждения коррупции и борьбы с ней и организуют в пределах своей компетенции:</p> <p>1) внутренний контроль за соблюдением государственными служащими, лицами, исполняющими государственные государственные</p>
--	--	---

1	2	3
		<p>должности, иными лицами, оказывающими публичные услуги, требований законодательства по предупреждению актов коррупции;</p> <p>2) получение информации из различных источников (прием граждан, анонимные письма, телефон доверия, электронная почта и др.) о совершении служащими фактов коррупционного поведения или актов коррупции, административное рассмотрение этой информации и принятие соответствующих мер, в том числе представление специализированному органу соответствующих материалов;</p> <p>3) ежеквартальное представление в Национальный центр по борьбе с коррупцией информации о принятых мерах, в том числе осуществленных совместно с другими органами, а также предложений по улучшению существующего положения.</p> <p>Органы публичного управления, некоммерческие организации и другие представители гражданского общества осуществляют, совместно или по отдельности, деятельность по предупреждению коррупции посредством обмена информацией, экспертами, изучения и выявления причин коррупции, обучения персонала, систематической организации кампаний по информированию общества, подготовки и распространения рекламных материалов, относящихся к рискам коррупции, реализации социально-экономических инициатив и других мероприятий в этом направлении.</p>

3. Перечень коррупционных факторов

Факторами коррупционного поведения лиц признаются:

- 1) вмешательство в деятельность других органов, предприятий, учреждений, организаций независимо от вида собственности и организационно-правовой формы с использованием служебного положения в случае, если это не входит в их компетенцию, что приводит к конфликту интересов;
- 2) участие с правом голоса или принятия решения при рассмотрении и разрешении вопросов, касающихся личных интересов или интересов лиц, с которыми они находятся в родственных отношениях;
- 3) предоставление помощи, не предусмотренной нормативными актами, в предпринимательской или другой частной деятельности либо выполнение функций поверенного в делах третьих лиц в органе публичного управления, в котором они работают, или который находится в их подчинении, или деятельность которого они контролируют;
- 4) необоснованное оказание предпочтения определенным физическим или юридическим лицам при подготовке и вынесении решения;
- 5) использование привилегий при получении для себя или для других лиц кредитов и ссуд, приобретении ценных бумаг, недвижимого и иного имущества со злоупотреблением служебным положением;
- 6) незаконное использование в личных интересах или в интересах других лиц публичного имущества, предоставленного в распоряжение для выполнения служебных обязанностей;

1	2	3
		<p>7) использование в личных интересах или в интересах других лиц информации, полученной при выполнении служебных обязанностей, если таковая не подлежит разглашению;</p> <p>8) отказ в личных интересах или в интересах других лиц в предоставлении физического или юридическим лицам информации, разрешенной нормативными актами, задержка предоставления указанной информации либо намеренное предоставление недостоверной или выборочной информации;</p> <p>9) распоряжение материальными и финансовыми публичными ресурсами не по назначению, в личных интересах или в интересах других лиц;</p> <p>10) получение от любого физического или юридического лица подарков или выгод, способных повлиять на добросовестность исполнения ими должностных обязанностей, за исключением предусмотренных законом случаев.</p> <p>Актами коррупции являются:</p> <ul style="list-style-type: none"> активное коррумпирование; пассивное коррумпирование; извлечение выгоды из влияния; получение взятки; дача взятки. <p>Актами, смежными с актами коррупции, являются следующие действия, совершенные в прямой взаимосвязи с ними:</p>

		<p>злоупотребление властью или служебным положением; превышение власти или должностных обязанностей; легализация доходов, полученных в результате совершения актов коррупции; препятствование осуществлению правосудия; присвоение имущества; причинение материального вреда путем обмана или злоупотребления доверием; уничтожение или повреждение имущества; протекционизм; фальсификация результатов голосования; подкуп избирателей; служебный подлог; подлог бухгалтерских документов</p>
<p>Российская Федерация</p>	<p>Федеральный закон Российской Федерации от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов</p>	<p>1. Обязательность проведения и учета результатов антикоррупционной экспертизы</p> <p>Антикоррупционная экспертиза носит обязательный характер. Результаты экспертизы с указанием выявленных в нормативных правовых актах (проектах нормативных правовых актов) коррупционных факторов отражаются:</p> <p>1) в требовании прокурора об изменении нормативного правового акта или в обращении прокурора в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством Российской Федерации (подлежит обязательному рассмотрению соответствующими органом, организацией или должностным лицом и учитывается в установленном порядке</p>

1	2	3
	<p>и проектов нормативных правовых актов»</p> <p>Постановление Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»</p>	<p>органом, организацией или должностным лицом, которые издали нормативный правовой акт, в соответствии с их компетенцией);</p> <p>2) в заключении, составленном при проведении антикоррупционной экспертизы (в том числе независимой), — носит рекомендательный характер и подлежит обязательному рассмотрению соответствующими органом, организацией или должностным лицом.</p> <p>2. Круг субъектов антикоррупционной экспертизы, их компетенция:</p> <p>1) прокуратура Российской Федерации проводит антикоррупционную экспертизу действующих нормативных правовых актов органов, организаций, их должностных лиц по вопросам, касающимся:</p> <p>прав, свобод и обязанностей человека и гражданина;</p> <p>государственной и муниципальной собственности, государственной и муниципальной службы, бюджетного, налогового, таможенного, лесного, водного, земельного, градостроительного, природоохранного законодательства, законодательства о лицензировании, а также законодательства, регулирующего деятельность государственных корпораций, фондов и иных организаций, создаваемых Российской Федерацией на основании федерального закона;</p> <p>социальных гарантий лицам, замещающим (замещавшим) государственные или муниципальные должности, должности государственной или муниципальной службы;</p>

		<p>2) федеральный орган исполнительной власти в области юстиции проводит антикоррупционную экспертизу:</p> <p>проектов федеральных законов, проектов указов Президента Российской Федерации и проектов постановлений Правительства Российской Федерации, разрабатываемых федеральными органами исполнительной власти, иными государственными органами и организациями, при проведении их правовой экспертизы;</p> <p>проектов концепций и технических заданий на разработку проектов федеральных законов, проектов официальных отзывов и заключений на проекты федеральных законов при проведении их правовой экспертизы;</p> <p>нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, а также уставов муниципальных образований и муниципальных правовых актов о внесении изменений в уставы муниципальных образований — при их государственной регистрации;</p> <p>нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации — при мониторинге их применения;</p> <p>3) органы, организации, их должностные лица в случае обнаружения в нормативных правовых актах (проектах нормативных правовых актов) коррупционных факторов, принятие мер по устранению которых не относится к их компетенции, информируют об этом органы прокуратуры.</p>
--	--	---

1	2	3
		<p>3. Перечень коррупциогенных факторов:</p> <p>1. Коррупциогенными факторами, устанавливаемыми для применения обоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, являются:</p> <p>а) широка дискреционных полномочий — отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц);</p> <p>б) определение компетенции по формуле «вправе» — диспозитивное установление возможности совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций;</p> <p>в) выборочное изменение объема прав — возможность несоблюдения установленного исключения из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц);</p> <p>г) чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества — наличие бланкетных и отсылочных норм, приводящее к принятию подзаконных актов, вторгающихся в компетенцию органа государственной власти или органа местного самоуправления, принявшего первоначальный нормативный правовой акт;</p> <p>д) принятие нормативного правового акта за пределами компетенции — нарушение компетенции органов государственной вла-</p>

		<p>сти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов;</p> <p>е) заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов в отсутствие законодательной делегации соответствующих полномочий — установление общеобязательных правил поведения в подзаконном акте в условиях отсутствия закона;</p> <p>ж) отсутствие или неполнота административных процедур — отсутствие порядка совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка;</p> <p>з) отказ от конкурсных (аукционных) процедур — закрепление административного порядка предоставления права (блага).</p> <p>2. Коррупционными факторами, содержащими неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям, являются:</p> <p>а) наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям;</p> <p>б) злоупотребление правом заявителя органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами), отсутствие четкой регламентации прав граждан и организаций;</p> <p>в) юридико-лингвистическая неопределенность — употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера</p>
--	--	--

1	2	3
<p>Республика Таджикистан</p>	<p>Закон Республики Таджикистан «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» от 28 декабря 2012 года № 925</p>	<p>1. Обязательность проведения и учета результатов антикоррупционной экспертизы</p> <p>Антикоррупционная экспертиза в обязательном порядке проводится в отношении проектов нормативных правовых актов.</p> <p>Основанием для проведения антикоррупционной экспертизы проекта нормативного правового акта является разработка проекта нормативного правового акта.</p> <p>Основаниями для проведения государственной антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов являются:</p> <ul style="list-style-type: none"> — мониторинг применения нормативных правовых актов со стороны органа по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией; — поступление нормативного правового акта в Министерство юстиции Республики Таджикистан для государственной регистрации; — обращение государственных органов и местных органов государственной власти, общественных организаций и граждан о наличии коррупционных факторов в нормативных правовых актах. <p>Государственная антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов проводится на основании указаний Президента Республики Таджикистан, запросов Маджлиси милли и Маджлиси намоёндатон Маджлиси Оли Республики Таджикистан, поручений Правительства Республики Таджикистан, представителей Генерального прокурора Республики Таджикистан, обращений физических и юридических лиц.</p>

Заключение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов имеет рекомендательный характер и подлежит обязательному рассмотрению соответствующими государственными органами, органами самоуправления поселков и сел (их должностными лицами) в течение одного месяца со дня поступления заключения.

2. Круг субъектов антикоррупционной экспертизы, их компетенция

Государственная антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов проводится органом по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией Республики Таджикистан, государственная антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов общеобязательного характера министерств, государственных комитетов, других государственных органов, органов самоуправления поселков и сел — Министерством юстиции Республики Таджикистан, а внутриведомственная антикоррупционная оценка нормативных правовых актов проводится правотворческими субъектами. Для проведения антикоррупционной экспертизы привлекаются специалисты, не участвовавшие в подготовке проекта нормативного правового акта.

Орган по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией Республики Таджикистан может непосредственно проводить антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов общеобязательного характера министерств, государственных комитетов, других государственных органов, местных органов государственной власти, органов самоуправления поселков и сел и их проектов.

1	2	3
		<p>Порядок проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, нормативных правовых актов общеобязательного характера министерств, государственных комитетов, других государственных органов, местных органов государственной власти, органов самоуправления Республики Таджикистан.</p> <p>3. Перечень коррупционных факторов:</p> <p>1. Коррупционные факторы — норма (нормы) в нормативных правовых актах, проектах нормативных правовых актов, противоречащая Конституции и другим нормативным правовым актам Республики Таджикистан, международным правовым актам, признанным Республикой Таджикистан, государственным программам (стратегиям) в сфере противодействия коррупции, создающая условия для конфликта интересов, предпосылки для нарушения профессиональной этики и несоблюдения принципа прозрачности, придания правоприменительным государственным органам и их должностным лицам необоснованных властно-распорядительных полномочий и усмотрения или возможности необоснованного применения исключений из общих установленных правил, а также риска возникновения ситуации, когда неопределенные требования создают трудновыполнимые и искусственные препятствия для физических и юридических лиц.</p> <p>2. Коррупционными факторами, устанавливающими для правоприменителя необоснованно широкие властно-распорядительные полномочия, пределы усмотрения или возможности необосно-</p>

		<p>ваного применения исключений и ограничений из общих правил, являются:</p> <ul style="list-style-type: none"> — широта дискреционных полномочий — отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, дублирование полномочий государственных органов или органов самоуправления поселков и сел (их должностных лиц); — определение компетенции по формуле «вправе» — диспозитивное установление возможности совершения государственными органами, органами самоуправления поселков и сел (их должностными лицами) действий в отношении физических и юридических лиц; — выборочное изменение объема прав — возможность необщественного установления исключений из общего порядка для физических и юридических лиц по усмотрению государственных органов и органов самоуправления поселков и сел (их должностных лиц); — чрезмерная свобода подзаконных норм, приводящее к вторжениям в компетенцию государственных органов или органов самоуправления поселков и сел (их должностных лиц); — принятие нормативного правового акта за пределами компетенции — превышение компетенции государственными органами или органами самоуправления поселков и сел (их должностными лицами) при принятии нормативных правовых актов; — нормативные коллизии — противоречие нормативного правового акта полностью или частично другим нормативным правовым актам, создающее для должностных лиц и государственных служащих возможность произвольного выбора акта, подлежащего применению в конкретном случае;
--	--	--

1	2	3
		<p>— заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов в отсутствие соответствующих законодательных полномочий — установление общеобязательных правил поведения в подзаконном акте в случае отсутствия законодательного акта;</p> <p>— отсутствие или неполнота административных процедур — отсутствие порядка совершения государственными органами, органами самоуправления поселков и сел (их должностными лицами) определенных действий или их элементов;</p> <p>— отказ от конкурсных (аукционных) процедур — установление административного порядка предоставления права и (или) материальных, нематериальных благ;</p> <p>— наличие завышенных требований, предъявляемых к лицу, которое реализует принадлежащее ему право, — установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к физическим и юридическим лицам;</p> <p>— нормы, создающие условия для злоупотребления государственными органами, органами самоуправления поселков и сел (их должностными лицами), — отсутствие четкой регламентации реализации прав физических и юридических лиц;</p> <p>— юридиико-лингвистическая (языковая) неопределенность — использование категорий оценочного характера и многозначной терминологически не оправданной лексики без толкования конкретных понятий.</p> <p>3. В случаях наличия достаточных оснований перечень коррупционных факторов может быть изменен путем внесения изменений и дополнений в законодательство об антикоррупционной экспертизе</p>

Туркменистан	Нормативный правовой акт, регулирующий вопросы организации и проведения антикоррупционной экспертизы, не выявлен	
Республика Узбекистан	<p>Приказ Министра юстиции Республики Узбекистан от 20 октября 2011 года № 106-ум «Об утверждении Методики проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативно-правовых актов»</p>	<p>1. Обязательность проведения и учета результатов антикоррупционной экспертизы</p> <p>При проведении антикоррупционной экспертизы Министр-ство юстиции руководствуется Конституцией Республики Узбекистан, законами Республики Узбекистан, постановлениями палат Олий Мажлиса Республики Узбекистан, актами Президента Республики Узбекистан, решениями Кабинета Министров Республики Узбекистан и Методикой проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативно-правовых актов.</p> <p>Предметом антикоррупционной экспертизы являются проекты законов Республики Узбекистан, постановлений палат Олий Мажлиса Республики Узбекистан, актов Президента Республики Узбекистан, решений Кабинета Министров Республики Узбекистан, решений органов государственной власти на местах, а также нормативных правовых актов министерств, государственных комитетов и ведомств.</p> <p>Антикоррупционная экспертиза проводится в целях: выявления в проектах коррупционных факторов; разработки рекомендаций, направленных на устранение или ограничение действия выявленных в проектах коррупционных факторов.</p>

1	2	3
		<p>2. Круг субъектов антикоррупционной экспертизы, их компетенция</p> <p>Антикоррупционная экспертиза проектов осуществляется Министерством юстиции и его территориальными подразделениями при проведении правовой экспертизы проектов в установленном порядке.</p> <p>При проведении антикоррупционной экспертизы проектов осуществляется анализ каждой нормы или положения проекта.</p> <p>Результаты антикоррупционной экспертизы отражаются в заключении Министерства юстиции и его территориального подразделения, которое подготавливается по результатам проведенной правовой экспертизы.</p> <p>3. Перечень коррупционных факторов</p> <p>Под коррупционными факторами понимаются положения проектов, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции, а также пробелы в правовом регулировании. Коррупционными факторами, устанавливаемыми для правоприменителя обоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, являются:</p>

		<p>а) широта дискреционных полномочий (полномочий должностного лица, из содержания которых невозможно определить их пределы), заключающаяся в отсутствии или неопределенности сроков, условий или оснований принятия решения, наличия дублирующих полномочий государственных органов (их должностных лиц);</p> <p>б) наличие в проектах норм, создающих возможность их различного и неоднозначного толкования, в том числе норм, не имеющих конкретного механизма их реализации;</p> <p>в) необоснованное определение компетенции с использованием формулировки «вправе», т. е. диспозитивное установление возможности совершения государственными органами (их должностными лицами) определенных действий в отношении граждан и организаций;</p> <p>г) выборочное изменение объема прав, т. е. установление возможности необоснованного осуществления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению государственных органов (их должностных лиц);</p> <p>д) чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества, т. е. наличие бланкетных и отсылочных норм, приводящее к принятию подзаконных актов, вторгающихся в компетенцию государственного органа, принявшего первоначальный нормативный правовой акт;</p> <p>е) принятие нормативных правовых актов государственными органами, не имеющими полномочий на принятие данных актов;</p> <p>ж) установление общеобязательных правил поведения в подзаконном акте при наличии в законодательстве указания на то, что</p>
--	--	--

1	2	3
		<p>соответствующие общественные отношения должны быть регламентированы законодательным актом;</p> <p>з) отказ от конкурсных (аукционных) процедур предоставления соответствующих прав (полномочий) с закреплением административного порядка предоставления таких прав (полномочий).</p> <p>Коррупционными факторами, содержащими неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям, являются:</p> <p>а) наличие завышенных требований, предъявляемых к лицу для реализации принадлежащего ему права, — установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям;</p> <p>б) отсутствие четкой регламентации осуществления прав граждан и организаций;</p> <p>в) юридико-лингвистическая неопределенность — употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.</p> <p>Коррупционными факторами, которые связаны с наличием пробелов в правовом регулировании, являются:</p> <p>а) отсутствие или неполнота административных процедур, т. е. отсутствие порядка совершения государственными органами (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка;</p> <p>б) отсутствие мер ответственности государственных органов (их должностных лиц), т. е. отсутствие норм об ответственности госу-</p>

	<p>дарственных служащих, а также норм об обжаловании их действий (бездействия) и решений;</p> <p>в) отсутствие указания на формы и виды контроля за государственными органами (их должностными лицами) — отсутствие норм, обеспечивающих возможность осуществления контроля, в том числе общественного, за действиями государственных органов (их должностных лиц);</p> <p>г) нарушение режима открытости деятельности — отсутствие норм, предусматривающих раскрытие информации о деятельности государственных органов (их должностных лиц), и порядка предоставления государственным органами (их должностными лицами) информации по запросам граждан и организаций</p>	
<p>Украина</p>	<p>Закон Украины</p> <p>«О принципах предотвращения и противодействия коррупции»</p> <p>от 7 апреля 2011 года № 3206-VI.</p> <p>Приказ Министерства юстиции Украины</p>	<p>1. Обязательность проведения и учета результатов антикоррупционной экспертизы</p> <p>В целях выявления в проектах нормативных правовых актов норм, которые могут способствовать совершению коррупционных правонарушений, разработки рекомендаций по их устранению Министерство юстиции Украины проводит антикоррупционную экспертизу проектов нормативных правовых актов.</p> <p>Порядок и методика проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов и порядок обнародования результатов определяются Министерством юстиции Украины.</p> <p>Результаты антикоррупционной экспертизы подлежат обязательному рассмотрению во время принятия решения относительно издания (принятия) соответствующего нормативного правового акта.</p>

1	2	3
	<p>от 23 июня 2010 года № 1380/5 «Об утверждении Методологии проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов»</p>	<p>Обязательной антикоррупционной экспертизе подлежат проекты законов Украины, актов Президента Украины, других нормативных правовых актов, разрабатываемых Кабинетом Министров Украины, министерствами, другими центральными органами исполнительной власти.</p> <p>По инициативе физических лиц, объединений граждан, юридических лиц может проводиться общественная антикоррупционная экспертиза проектов нормативных правовых актов.</p> <p>Проведение общественной антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов и обнародование ее результатов осуществляются за счет соответствующих физических лиц, объединений граждан, юридических лиц или других источников, не запрещенных законодательством.</p> <p>2. Круг субъектов антикоррупционной экспертизы, их компетенция:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) специально уполномоченный Кабинетом Министров Украины орган (лицо) по вопросам антикоррупционной политики; 2) общественные организации и физические лица, объединения граждан, юридических лиц — в порядке проведения общественной антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов (проведение общественной антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов и предание огласке ее результатов осуществляются за счет соответствующих физических лиц, объединений граждан, юридических лиц или других источников, не запрещенных законодательством)

		<p>3. Перечень коррупционных факторов</p> <p>К коррупционным факторам и их признакам относятся:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) расширение дискреционных полномочий; 2) превышение полномочий; 3) установление завышенных требований к физическим и юридическим лицам; 4) использование прав физических и юридических лиц в зависимости от интересов должностного или служебного лица государственного органа; 5) избыточное изменение объема прав физических и юридических лиц; 6) избыточная свобода подзаконного нормотворчества; 7) непонятные лингвистические формулировки; 8) наличие пробелов в правовом регулировании, правовых коллизий и декларативных положений; 9) отсутствие или неполнота административных и конкурсных (аукционных) процедур; 10) отсутствие запретов и ограничений во время принятия решений государственных органов, их должностных и служебных лиц; 11) ошибочные цели и приоритеты; 12) наличие деяний, которые могут допустить или провоцировать совершение коррупционных правонарушений; 13) нарушение баланса интересов; 14) уклонение от установленной процедуры
--	--	--

Форма

Бланк письма органа
исполнительной власти,
осуществляющего функции
в области юстиции

Наименование органа
исполнительной власти,
иного государственного органа
или организации

Заключение по результатам антикоррупционной экспертизы

_____ (наименование нормативного правового акта, проекта нормативного правового акта или иного документа)

Министерством юстиции в соответствии с _____

_____ (указывается нормативный правовой акт, устанавливающий компетенцию данного органа в законодательстве об антикоррупционной экспертизе)

проведена антикоррупционная экспертиза _____

_____ (наименование нормативного правового акта, проекта нормативного правового акта или иного документа)

Вариант 1:

В представленном _____ (сокращенное наименование нормативного правового акта, проекта нормативного правового акта или иного документа)

коррупциогенные факторы не выявлены.

Вариант 2:

В представленном _____ (сокращенное наименование нормативного правового акта, проекта нормативного правового акта или иного документа)

выявлены коррупциогенные факторы*.

В целях устранения выявленных коррупциогенных факторов

предлагается _____ (указывается способ устранения коррупциогенных факторов)

_____ (наименование должности)

_____ (подпись)

_____ (инициалы, фамилия)

* Отражаются все положения нормативного правового акта, проекта нормативного правового акта или иного документа, в котором выявлены коррупциогенные факторы, с указанием его структурных единиц (разделов, глав, статей, частей, пунктов, подпунктов, абзацев) и соответствующих коррупциогенных факторов со ссылкой на положения методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утверждаемой нормативным правовым актом государства — участника СНГ.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств

Об изменениях и дополнениях в модельные Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы для государств — участников СНГ по вопросам борьбы с торговлей людьми

Рассмотрев представленный Постоянной комиссией МПА СНГ по вопросам обороны и безопасности проект изменений и дополнений в модельные Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы для государств — участников СНГ по вопросам борьбы с торговлей людьми, Межпарламентская Ассамблея **п о с т а н о в л я е т**:

1. Принять изменения и дополнения в модельные Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы для государств — участников СНГ по вопросам борьбы с торговлей людьми (прилагаются).

2. Направить указанные изменения и дополнения в парламенты государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ и рекомендовать для использования в национальном законодательстве.

Председатель Совета Ассамблеи

В. И. Матвиенко

Санкт-Петербург

29 ноября 2013 года

№ 39-24

Приняты на тридцать девятом
пленарном заседании
Межпарламентской Ассамблеи
государств — участников СНГ
(постановление № 39-24
от 29 ноября 2013 года)

**Изменения и дополнения
в модельные Уголовный и Уголовно-процессуальный
кодексы для государств — участников СНГ
по вопросам борьбы с торговлей людьми**

I. Дополнить модельный Уголовный кодекс для государств — участников СНГ статьей 140¹, изложив ее в следующей редакции:

«Статья 140¹. Торговля людьми

(1) Купля-продажа человека либо совершение иных сделок в отношении человека, а равно совершенные в целях его эксплуатации либо извлечения иных выгод вербовка, перевозка, передача, укрывательство или получение — тяжкое преступление.

(2) Те же деяния, совершенные:

- а) в отношении двух или более лиц;
- б) группой лиц по предварительному сговору;
- в) с использованием своего служебного положения;
- г) в целях использования органов или тканей человека;
- д) с применением насилия, опасного для жизни или здоровья, или с угрозой его применения;
- е) в отношении несовершеннолетнего;
- ж) с перемещением потерпевшего через государственную границу или с незаконным удержанием его за границей;
- з) путем обмана или злоупотребления доверием;
- и) с применением оружия или предметов, используемых в качестве оружия;
- к) на почве национальной, расовой, религиозной, местнической ненависти или вражды либо кровной мести;
- л) в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности;

м) с использованием материальной или иной зависимости потерпевшего;

н) с использованием поддельных документов, а равно с изъятием, сокрытием либо уничтожением документов, удостоверяющих личность потерпевшего;

о) с угрозой распространения сведений, позорящих потерпевшего или его близких, либо иных сведений, которые могут причинить существенный вред правам или законным интересам потерпевшего или его близких;

п) с подкупом контролирующего потерпевшего лица для получения его согласия;

р) с использованием уязвимого состояния потерпевшего, — тяжкое преступление.

(3) Деяния, предусмотренные частями первой и второй настоящей статьи:

а) повлекшие по неосторожности смерть потерпевшего, причинение тяжкого вреда здоровью или иные тяжкие последствия;

б) совершенные организованной преступной группой или преступным сообществом либо в их интересах;

в) совершенные способом, опасным для жизни и здоровья многих людей,

— особо тяжкое преступление.

Примечания.

1. Под эксплуатацией человека в настоящей статье понимается использование подневольного состояния в целях сексуальной эксплуатации, принуждения к труду, предоставления услуг, обращения в рабство, вовлечения в долговую кабалу, принуждения к беременности, проведения опытов над человеком без его согласия, усыновления (удочерения) в коммерческих интересах, вовлечения в преступление или в вооруженные конфликты.

2. Лицо, ставшее жертвой торговли людьми, освобождается от уголовной ответственности за совершение в подневольном состоянии преступлений небольшой и средней тяжести, а также других преступлений, не связанных с посягательством на жизнь и здоровье человека, если оно активно содействует правоохранительным органам в выявлении и привлечении к уго-

ловной ответственности организаторов, исполнителей и соисполнителей торговли людьми.

3. Лицо, впервые совершившее деяние, предусмотренное частью первой настоящей статьи, добровольно освободившее потерпевшего и способствовавшее раскрытию совершенного преступления, освобождается от уголовной ответственности, если в его действиях не содержится иного состава преступления.

4. Под уязвимым состоянием лица в настоящем Кодексе понимается обусловленное физическими или психическими свойствами или внешними обстоятельствами (в том числе стечение тяжелых личных, семейных или иных обстоятельств) состояние лица, которое лишает его способности или ограничивает его способность осознавать свои действия (бездействие) либо руководить ими, принимать по своей воле самостоятельные решения, сопротивляться насильственным или иным незаконным действиям».

II. Признать утратившими силу статьи 140 и 169 модельного Уголовного кодекса для государств — участников СНГ.

III. Внести в модельный Уголовно-процессуальный кодекс для государств — участников СНГ следующие изменения и дополнения.

1. Статью 10 «Определение основных понятий, содержащихся в уголовно-процессуальном законе» дополнить текстом следующего содержания:

«54) “результаты оперативно-разыскной деятельности” — сведения, полученные в соответствии с национальным законодательством об оперативно-разыскной деятельности, о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного преступления, лицах, подготавливающих, совершающих или совершивших преступление и скрывшихся от органов дознания, следствия или суда, а также материалы, поступившие по запросам международных правоохранительных организаций и компетентных органов иностранных государств, если это не противоречит международным договорам и законодательству государств — участников СНГ».

2. Статью 12 «Законность» дополнить частью шестой следующего содержания:

«6. При проведении следственных и иных процессуальных действий, оперативно-разыскных мероприятий, осуществлении международного сотрудничества по уголовным делам допускается применение цифровых коммуникационных технологий общего и специального пользования в порядке, установленном настоящим Кодексом для производства указанных действий и мероприятий».

3. Пункт 5 части второй статьи 84 «Полномочия прокурора при досудебном производстве по уголовному делу» изложить в следующей редакции:

«5) поручать расследование уголовного дела группе следователей и лиц, осуществляющих оперативно-разыскные мероприятия, в том числе из разных государств-участников, формировать ее состав и возглавлять группу».

4. Пункт 2 части второй статьи 142 «Понятие доказательств» изложить в следующей редакции:

«2) заключение и показания эксперта, специалиста».

5. Статью 539 «Участие педагога и психолога» изложить в следующей редакции:

«При производстве следственных и процессуальных действий с участием несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого, потерпевшего, не достигших 16-летнего возраста, а при достижении такого возраста — при наличии признаков умственной отсталости или в случае их отсутствия, если этого требуют обстоятельства уголовного дела, допускается участие педагога и психолога».

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств

О Рекомендациях по правовому регулированию эксплуатации открытых телекоммуникационных сетей для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях

Рассмотрев представленный Постоянной комиссией МПА СНГ по вопросам обороны и безопасности проект Рекомендаций по правовому регулированию эксплуатации открытых телекоммуникационных сетей для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях, Межпарламентская Ассамблея **п о с т а н о в л я е т**:

1. Принять Рекомендации по правовому регулированию эксплуатации открытых телекоммуникационных сетей для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях (прилагаются).

2. Направить указанные рекомендации в парламенты государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ и рекомендовать для использования в национальном законодательстве.

Председатель Совета Ассамблей

В. И. Матвиенко

Санкт-Петербург

29 ноября 2013 года

№ 39-25

Приняты на тридцать девятом
пленарном заседании
Межпарламентской Ассамблеи
государств — участников СНГ
(постановление № 39-25
от 29 ноября 2013 года)

РЕКОМЕНДАЦИИ
по правовому регулированию эксплуатации
открытых телекоммуникационных сетей для предупреждения
их использования в террористических
и иных противоправных целях

1. Общие положения

Рекомендации по правовому регулированию эксплуатации открытых телекоммуникационных сетей (далее — ОТКС) для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях подготовлены в соответствии с Программой сотрудничества государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2011—2013 годы и Перспективным планом модельного законодательства в Содружестве Независимых Государств на 2011—2015 годы, с учетом положений международных правовых актов и рекомендаций международных организаций по вопросам совершенствования правового регулирования в области эксплуатации ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях на территории Содружества.

Современный период характеризуется дальнейшим углублением процессов глобализации, возрастающим влиянием новых информационно-коммуникационных технологий на все сферы общественной жизни. Информационным ресурсам, размещенным, в первую очередь, в ОТКС, присущи особенности (доступность, анонимность, ограниченный характер контроля и др.), которые позволяют террористам, террористическим группам или организациям модифицировать классические формы террористической деятельности и создают возможность использования ОТКС для осуществления преступлений террористического характера и иных противоправных проявлений,

способных угрожать целостности государств и дестабилизировать международную обстановку.

Особенностью современного терроризма является активное осуществление как информационно-психологического воздействия, являющегося важным элементом манипулирования сознанием и поведением людей, так и информационно-технического воздействия на отдельные элементы информационно-телекоммуникационной инфраструктуры государств в целях нанесения им ущерба, а также их подавления и (или) уничтожения. Новейшие информационные технологии и ОТКС все чаще используются террористами, террористическими группами или организациями для пропаганды, обмена информацией, привлечения финансовых ресурсов, планирования и осуществления актов терроризма.

В условиях современного глобального мира проблема использования ОТКС на территории Содружества Независимых Государств в террористических и иных противоправных целях может быть решена путем осуществления государствами — участниками СНГ комплекса мер, принимаемых ими как самостоятельно, так и в целом в рамках Содружества с помощью широкого спектра сил, средств и методов воздействия со стороны государства и общества.

Важное место в числе указанных мер занимают выработка и использование в законодательстве и юридической практике стран Содружества общих правовых подходов, применяемых в области правового регулирования использования ОТКС, что также определяет актуальность разработки данных Рекомендаций.

Законодательство государств — участников СНГ в области эксплуатации ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях должно основываться на конституции государства, общепризнанных принципах и нормах международного права, международных договорах государства и включать в себя национальные нормативные правовые акты, содержащие соответствующие положения отраслевого законодательства.

В настоящее время национальное законодательство стран Содружества в рассматриваемой предметной области в целом является недостаточно совершенным (или практически отсутствует), содержит различные подходы к правовому регулиро-

ванию использования ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях и недостаточно гармонизировано с основополагающими международными документами.

Основными недостатками национального законодательства являются:

отсутствие целостного правового механизма предупреждения и пресечения использования ОТКС в террористических и иных противоправных целях (отсутствуют специальные акты законодательства в данной предметной области);

наличие разночтений в законодательно закреплённом понятийном аппарате (многообразии терминов, используемых в национальных нормативных правовых актах, и различия в их определениях);

отсутствие эффективных правовых механизмов межведомственной координации деятельности государственных органов и иных организаций по предупреждению использования ОТКС в террористических и иных противоправных целях, а также четкого разграничения полномочий и ответственности субъектов, реализующих указанную деятельность (не приняты специальные международные правовые акты в данной области);

несогласованность ряда норм национальных нормативных правовых актов в области правового регулирования эксплуатации ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях с правовыми предписаниями, регламентирующими деятельность государственных органов в других областях обеспечения безопасности и государственного управления.

2. Цель и задачи совершенствования правового регулирования эксплуатации ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях

Целью совершенствования правового регулирования эксплуатации ОТКС государствами — участниками СНГ для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях является создание необходимых условий для реализации конституционных прав и свобод граждан стран Содружества в информационной сфере, устойчивого развития информационного общества, обеспечения защищённости на-

циональных интересов всех государств — участников СНГ в информационной области.

Достижение указанной цели требует решения следующих задач:

1) развитие национальных правовых механизмов государств — участников СНГ:

— создание и обеспечение функционирования общегосударственной системы мер по предупреждению использования ОТКС в террористических и иных противоправных целях;

— координация деятельности государственных органов и иных организаций в области предупреждения использования ОТКС в террористических и иных противоправных целях;

— определение деяний, относящихся к правонарушениям в области использования ОТКС в террористических и иных противоправных целях, и установление уголовной и иных видов ответственности за их совершение;

2) сближение (гармонизация) законодательства государств — участников СНГ в области правового регулирования эксплуатации ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях;

3) выработка мер, направленных на совершенствование правового регулирования и создание необходимых условий, обеспечивающих выполнение странами Содружества своих международных обязательств в области эксплуатации ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях;

4) обеспечение надлежащей имплементации в национальном законодательстве государств — участников СНГ международных принципов и норм международных договоров в области эксплуатации ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях, заключенных странами Содружества.

3. Принципы совершенствования правового регулирования эксплуатации ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях

Совершенствование правового регулирования эксплуатации ОТКС государствами — участниками СНГ для предупреждения

их использования в террористических и иных противоправных целях основывается на следующих принципах:

1) соблюдение норм международного права и выполнение международных обязательств;

2) рациональное разграничение компетенции государственных органов различного уровня и иных организаций, действующих в рассматриваемой области, совершенствование их координации и взаимодействия;

3) установление и соблюдение государственных стандартов, включающих комплекс гарантий, ограничений и запретов в приоритетных сферах правового регулирования эксплуатации ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях;

4) соразмерность временно вводимых ограничений прав и свобод человека, применяемых в связи с ограничением права на получение и распространение информации, характеру и уровню связанных с ними угроз;

5) криминализация общественно опасных деяний (преступлений), связанных с использованием ОТКС в террористических и иных противоправных целях; установление адекватных мер административной и дисциплинарной ответственности за административные правонарушения и дисциплинарные проступки; обеспечение неотвратимости наказания;

6) приоритет мер по предупреждению использования ОТКС в террористических и иных противоправных целях, направленных на повышение эффективности деятельности и авторитета власти, оздоровление социально-психологической обстановки в обществе.

4. Приоритетные направления правового регулирования эксплуатации ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях

В соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права совершенствование правового регулирования эксплуатации ОТКС государствами — участниками СНГ для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях необходимо осуществлять по следующим направлениям.

4.1. Проработка и определение понятийного аппарата, используемого в области правового регулирования эксплуатации ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях

При развитии понятийного аппарата в данной предметной области представляется необходимым принимать во внимание разнообразие форм и характера возможного использования ОТКС в террористических и иных противоправных целях на территориях государств — участников СНГ.

В целях повышения эффективности межгосударственного сотрудничества необходимо обеспечить ориентацию всех стран Содружества на использование единого понятийного аппарата при разработке конкретных международных и национальных нормативных правовых актов.

4.2. Закрепление основных направлений правового регулирования эксплуатации ОТКС в государствах — участниках СНГ для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях

К основным направлениям правового регулирования эксплуатации ОТКС в государствах — участниках СНГ для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях, носящим приоритетный характер и подлежащих закреплению в национальном законодательстве стран Содружества, следует отнести:

1) определение рисков, источников угроз и самих потенциальных угроз в рассматриваемой области, их видов, раскрытие их характера;

2) определение деяний, признаваемых правонарушениями в рассматриваемой области;

3) выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих использованию ОТКС в террористических и иных противоправных целях;

4) предупреждение распространения информационных материалов террористической и иной противоправной направленности с использованием ОТКС;

5) предупреждение и пресечение деяний, направленных на нанесение ущерба отдельным физическим элементам ОТКС;

6) недопущение использования ОТКС для создания помех, реализации специальных программ, стимулирующих разрушение систем управления, а также возможности их использования

для внешнего управления техническими объектами в террористических и иных противоправных целях;

7) предотвращение возможности уничтожения или активного подавления линий связи, искусственной перегрузки узлов коммутации в террористических и иных противоправных целях и т. д.;

8) выявление и пресечение иной террористической и противоправной деятельности, осуществляемой с использованием ОТКС.

Совершенное правовое регулирование должно позволить обеспечить выявление и пресечение террористической и иной противоправной деятельности общественных объединений, религиозных и иных организаций, физических лиц, осуществляемой с использованием ОТКС. Вследствие этого одним из важнейших аспектов является уточнение закрепляемых в национальном законодательстве стран Содружества положений, предусматривающих перечни правонарушений в области эксплуатации ОТКС. Соответствующую разработку и доработку законодательных актов в данной области целесообразно осуществлять с учетом отличительных признаков конкретных действий по использованию ОТКС в террористических и иных противоправных целях, позволяющих идентифицировать их и выделить из спектра сходных по объективной стороне преступлений и правонарушений. Это является необходимым условием повышения эффективности правоприменительной деятельности по предупреждению и пресечению террористической и иной противоправной деятельности с использованием ОТКС.

Также требуют разработки и закрепления в специальных нормативных правовых актах или в отдельных правовых нормах наиболее важные направления деятельности компетентных государственных органов в области эксплуатации ОТКС, призванные предупредить их использование в террористических и иных противоправных целях:

1) мониторинг информационных ресурсов, размещенных в ОТКС, на предмет содержания в них материалов террористической и иной противоправной направленности;

2) мониторинг ОТКС на предмет выявления признаков правонарушений, в том числе преступлений, связанных с использованием ОТКС в террористических и иных противоправных целях;

3) определение характера и пределов реализации мер, направленных на пресечение указанных правонарушений, в том числе преступлений;

4) определение объема полномочий и распределение ответственности между компетентными государственными органами:

— предоставляющими услуги по технологическому использованию ОТКС;

— осуществляющими контроль за эксплуатацией ОТКС;

— определяющими неправомочность использования ОТКС и выносящих решение о прекращении функционирования определенных ресурсов в телекоммуникационных сетях открытого пользования.

Не должно оставаться вне сферы правового регулирования эксплуатации ОТКС в государствах — участниках СНГ для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях взаимодействие государства и общественных институтов в данной области. Наиболее эффективным является оказание государственной поддержки общественным объединениям, осуществляющим деятельность по выявлению материалов террористической и иной противоправной направленности, правонарушений, в том числе преступлений, в ОТКС и предупреждение их распространения (совершения).

В целях повышения эффективности и координации работы по предупреждению использования ОТКС в террористических и иных противоправных целях в законодательстве государств — участников СНГ может быть предусмотрено создание постоянно действующих рабочих групп по осуществлению мониторинга национальных доменов ОТКС на предмет выявления держателей сайтов, провайдеров и отдельных лиц, размещающих и распространяющих материалы террористической и иной противоправной направленности, и выработки согласованных предложений по их нейтрализации. В связи с этим национальное законодательство стран Содружества должно содержать положения, устанавливающие механизмы закрытия таких сайтов, ограничения доступа пользователей к ресурсам, содержащим материалы террористической и иной противоправной направленности, а также меры ответственности за их размещение в ОТКС.

4.3. Обеспечение правового регулирования экспертной оценки наличия в деятельности отдельных организаций и физических лиц признаков использования ими ОТКС в террористических и иных противоправных целях

Для повышения эффективности предупреждения и пресечения использования ОТКС в террористических и иных противоправных целях требуется принятие нормативных предписаний, предусматривающих создание в системе государственных экспертных учреждений института компетентной (судебной, правоохранительной, иной) экспертизы по вопросам, связанным с установлением наличия в тех или иных действиях признаков правонарушений, в том числе преступлений, по использованию ОТКС в подобных целях. В качестве одного из возможных решений этого вопроса может быть рекомендовано внесение в национальное законодательство в сфере правового регулирования эксплуатации ОТКС положений, предусматривающих создание при органах исполнительной власти специальных межведомственных экспертных комиссий и определяющих их полномочия и порядок функционирования. Такие экспертные комиссии следует наделять полномочиями по проведению психологических, психолингвистических, других экспертиз (в том числе комплексных) и иной квалифицированной оценки информационных, аудио- и видеоматериалов, размещенных в ОТКС, на предмет установления признаков деяния, указывающих на использование ОТКС в террористических и иных противоправных целях.

4.4. Нормативное закрепление основных направлений международного сотрудничества в сфере правового регулирования эксплуатации ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях

Основными направлениями международного сотрудничества в сфере правового регулирования эксплуатации ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях являются:

- 1) проведение согласованной политики по гармонизации национального законодательства в рассматриваемой области;
- 2) совместная работа по предотвращению и устранению причин и условий, способствующих использованию ОТКС в террористических и иных противоправных целях;

3) обмен информацией по вопросам предупреждения и пресечения эксплуатации ОТКС в террористических и иных противоправных целях;

4) оказание взаимной правовой, методической, технической и иной помощи;

5) координация деятельности компетентных государственных органов, осуществляющих деятельность по предупреждению и пресечению использования ОТКС в террористических и иных противоправных целях;

6) проведение совместных процессуальных, оперативно-разыскных и иных мероприятий по пресечению использования ОТКС в террористических и иных противоправных целях;

7) сближение подходов, применяемых при принятии решений о запрете деятельности на территории государства международных и иных общественных объединений, религиозных и иных организаций, использующих ОТКС в террористических и иных противоправных целях;

8) согласование позиций по реализации мер, направленных на изъятие, ликвидацию или прекращение деятельности ресурсов ОТКС, содержащих информацию террористического и иного противоправного характера и зарегистрированных за рубежом.

4.5. Обеспечение введения мер ответственности за распространение или размещение в ОТКС материалов, преследующих террористические и иные противоправные цели

За распространение или размещение в ОТКС материалов, преследующих террористические и иные противоправные цели, граждане государства — участника СНГ, а также иностранные граждане и лица без гражданства в соответствии с национальным законодательством должны нести уголовную, административную и иную ответственность в зависимости от тяжести совершенного деяния или наступивших последствий.

Необходимо, в частности, установление уголовной и иных видов юридической ответственности за распространение и размещение на информационных ресурсах ОТКС материалов, преследующие такие цели, как:

1) насильственное изменение основ конституционного строя, нарушение территориальной целостности и суверенитета государства;

2) публичное оправдание терроризма или публичные призывы к осуществлению террористической и иной противоправной деятельности;

3) разжигание социальной, расовой, национальной или религиозной вражды или розни;

4) нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, этнической, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;

5) воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, соединенные с насилием либо угрозой его применения;

6) воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных объединений, религиозных или иных организаций, должностных лиц указанных органов, комиссий, объединений или организаций, совершенное с применением насилия либо угрозой его применения;

7) нанесение ущерба отдельным физическим элементам ОТКС;

8) создание помех с использованием специальных программ, стимулирующих разрушение систем управления, а также возможности их использования для осуществления внешне-террористического управления техническими объектами с использованием ОТКС;

9) уничтожение или активное подавление линий связи, искусственная перегрузка узлов коммутации в террористических и иных противоправных целях;

10) финансирование и иное содействие террористической и иной противоправной деятельности и т. д.

Для повышения эффективности деятельности компетентных государственных органов и системы мер, направленных на предупреждение и пресечение деяний по использованию ОТКС в террористических и иных противоправных целях, представляется необходимым обеспечить согласование и гармонизацию правовых норм в рамках специальных законов, в том числе соответствующих норм уголовного законодательства стран Содружества.

5. Первоочередные меры по совершенствованию правового регулирования эксплуатации ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях

5.1. Определение уровней правового регулирования эксплуатации ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях

В области эксплуатации ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях является обоснованным рассматривать следующие уровни правового регулирования:

- 1) межгосударственный уровень;
- 2) национальный уровень государств — участников СНГ.

При этом необходимо учитывать, что при осуществлении правового регулирования рассматриваемой области возникает ряд проблем, основной из которых является сопряжение технических аспектов эксплуатации ОТКС и организационно-правовых механизмов в сфере предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях.

5.2. Совершенствование межгосударственного уровня правового регулирования эксплуатации ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях

5.2.1. В рамках Содружества Независимых Государств представляется целесообразной разработка Модельного закона об основах регулирования эксплуатации ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях.

Разработка подобного Модельного закона обусловлена следующими обстоятельствами:

- 1) необходимостью создания условий для эксплуатации сегмента Интернета, используемого юридическими и физическими лицами государств — участников СНГ, обеспечивающих невозможность или максимальную затрудненность использования его в террористических и иных противоправных целях;
- 2) необходимостью создания целостной, законченной, иерархически структурированной и многоуровневой системы нормативных правовых актов, регулирующих эксплуатацию ОТКС в целях недопущения их использования в террористических и иных противоправных целях, как в системе междуна-

ных правовых актов СНГ, так и в законодательстве государств-участников;

3) потребностью формирования системы субъектов, обеспечивающих безопасную эксплуатацию сегмента Интернета, используемого юридическими и физическими лицами государств — участников СНГ, повышения эффективности деятельности составляющих ее компетентных государственных органов, защиты интересов СНГ, прав и законных интересов граждан государств-участников;

4) целесообразностью оптимизации затрат и ресурсов при выработке решений и реализации мер по предупреждению использования ОТКС в террористических и иных противоправных целях.

Модельный закон об основах регулирования эксплуатации ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях должен иметь следующую примерную структуру.

Глава I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

В данной главе необходимо закрепить сферу регулирования, основные применяемые понятия.

Глава II. ЦЕЛЬ, ЗАДАЧИ И ПРИНЦИПЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ В ОБЛАСТИ ЭКСПЛУАТАЦИИ ОТКРЫТЫХ ТЕЛЕКОММУНИКАЦИОННЫХ СЕТЕЙ ДЛЯ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ИХ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В ТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ И ИНЫХ ПРОТИВОПРАВНЫХ ЦЕЛЯХ

Данная глава должна содержать положения, определяющие основные направления регулирования эксплуатации ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях и базисные положения, на которых будет осуществляться такая деятельность.

Глава III. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕГУЛИРОВАНИЯ В ОБЛАСТИ ЭКСПЛУАТАЦИИ ОТКРЫТЫХ ТЕЛЕКОММУНИКАЦИОННЫХ СЕТЕЙ ДЛЯ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ИХ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В ТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ И ИНЫХ ПРОТИВОПРАВНЫХ ЦЕЛЯХ

Положения данной главы должны определять содержательные аспекты конкретных направлений регулирования эксплуатации ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях.

Глава IV. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО И ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В ОБЛАСТИ ЭКСПЛУАТАЦИИ ОТКРЫТЫХ ТЕЛЕКОММУНИКАЦИОННЫХ СЕТЕЙ ДЛЯ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ИХ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В ТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ И ИНЫХ ПРОТИВОПРАВНЫХ ЦЕЛЯХ

В данной главе должны быть установлены нормы, определяющие:

- основы международного взаимодействия государств в области противодействия использованию ОТКС в террористических и противоправных целях;
- особенности государственного управления в области эксплуатации ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях;
- основы государственной политики в данной области;
- полномочия президента государства в рассматриваемой области;
- компетенцию правительства государства, других компетентных органов государства по реализации данной политики и осуществлению государственного управления в этой области.

Глава V. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ЭКСПЛУАТАЦИИ ОТКРЫТЫХ ТЕЛЕКОММУНИКАЦИОННЫХ СЕТЕЙ ДЛЯ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ИХ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В ТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ И ИНЫХ ПРОТИВОПРАВНЫХ ЦЕЛЯХ

Данная глава должна содержать положения, определяющие систему компетентных государственных органов в области эксплуатации ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях, их статус и полномочия, вопросы координации, взаимодействия и международного сотрудничества данных органов.

Необходимо предусмотреть:

— систему мер эксплуатации ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях;

— мониторинг ОТКС с целью обнаружения признаков его использования в террористических и иных противоправных целях;

— совокупность мер по защите ОТКС от компьютерных атак, осуществляемых в террористических и иных противоправных целях.

Глава VI. ДЕЯНИЯ, ПРИЗНАЮЩИЕСЯ ПРОТИВОПРАВНЫМИ В ОБЛАСТИ ЭКСПЛУАТАЦИИ ОТ- КРЫТЫХ ТЕЛЕКОММУНИКАЦИОННЫХ СЕТЕЙ ДЛЯ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ИХ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В ТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ И ИНЫХ ПРОТИВОПРАВНЫХ ЦЕЛЯХ

Положения данной главы должны устанавливать деяния, которые необходимо признавать противоправными в области эксплуатации открытых телекоммуникационных сетей для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях, и содержать описание признаков, по которым данные деяния следует признавать противоправными.

Также должны быть предусмотрены основания, условия и порядок экспертной оценки наличия в деятельности отдельных организаций и физических лиц признаков использования

ими ОТКС в террористических и иных противоправных целях, а также меры ответственности за распространение или размещение в ОТКС материалов, преследующих террористические и иные противоправные цели.

Глава VII. КОНТРОЛЬ И НАДЗОР В ОБЛАСТИ ЭКСПЛУАТАЦИИ ОТКРЫТЫХ ТЕЛЕКОММУНИКАЦИОННЫХ СЕТЕЙ ДЛЯ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ИХ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В ТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ И ИНЫХ ПРОТИВОПРАВНЫХ ЦЕЛЯХ

Положения данной главы должны закреплять основы осуществления компетентными государственными органами контроля и надзора в рассматриваемой области.

Глава VIII. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

В этой главе Модельного закона должен определяться порядок вступления его в силу.

Разработка и принятие Модельного закона об основах регулирования эксплуатации ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях должны позволить достичь следующих результатов:

1) в данном нормативном акте будут заложены основы для формирования иерархически выстроенной системы нормативных правовых актов в рамках Содружества Независимых Государств, регулирующих эксплуатацию ОТКС в целом и вопросы предупреждения и организации противодействия их использованию в террористических и иных противоправных целях в частности и базирующихся на единых подходах;

2) на высшем уровне, в межгосударственном нормативном акте получат закрепление основы государственной политики и управления в рассматриваемой области;

3) будут определены система компетентных государственных органов и их правовой статус;

4) будут обеспечены оптимизация использования имеющихся средств, информационных, материальных и технических ресурсов и повышение эффективности деятельности компетент-

ных государственных органов в области эксплуатации ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях;

5) будет обеспечено повышение уровня защищенности прав и законных интересов личности, безопасности общества и государства;

6) будет осуществлено конструктивное и целевое вовлечение в различных формах государственных органов, юридических и физических лиц в процесс эксплуатации ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях, что позволит повысить их ответственность в рассматриваемой области.

5.2.2. В целях совершенствования кадрового обеспечения правоохранительных органов в рамках СНГ необходима разработка типового образовательного стандарта подготовки, переподготовки и повышения профессиональной квалификации кадров в области противодействия использованию ОТКС в террористических и иных противоправных целях.

5.3. Совершенствование национального уровня правового регулирования государствами — участниками СНГ эксплуатации ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях

На уровне государств — участников СНГ требуется принятие специальных нормативных правовых актов (закона, указа президента, постановления правительства), непосредственно регламентирующих конкретные вопросы эксплуатации ОТКС в целях предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях. Разработка и принятие подобных нормативных актов должны быть осуществлены в каждой стране Содружества.

Одновременно с этим необходимо создание системы правовых норм в административном, уголовном, трудовом и гражданском законодательстве, определяющих компетенцию заинтересованных и ответственность виновных юридических и физических лиц в данной области.

5.4. Разработка и согласование понятийного аппарата

Необходимо добиться обеспечения терминологической ясности и единообразного понимания (трактовок) законодательными органами государств — участников СНГ ряда широкоупотребительных понятий, таких как: а) «автоматизированная

обработка данных»; б) «информационная сеть (сети)»; в) «защита информации».

Необходимы также единообразное понимание и законодательно закреплённая трактовка в государствах — участниках СНГ таких общетехнических категорий, как: а) «компьютерная информация» и «компьютерные данные»; б) «информационные ресурсы» (для правовой системы важна также категория «государственные информационные ресурсы»); в) «информационная система» и «компьютерная система»; г) «информационная инфраструктура» и «критически важная информационная инфраструктура»; д) «критически важный объект информационно-телекоммуникационной инфраструктуры» и др.

Применительно к реалиям информационно-коммуникационной среды необходимы уточнение и расширение содержания наполнения таких юридических понятий, как: а) «противоправная деятельность» и «террористическая деятельность»; б) «террористическая организация» и «террористические материалы». Следует добиться определенности в трактовках таких понятий, как: а) «информационно-психологический терроризм»; б) «информационно-технический терроризм» и др.

Определяя понятия, необходимо дать их четкое разграничение, выделить классифицирующие признаки, позволяющие отграничивать такие понятия, как: а) «компьютерный инцидент» и «компьютерная атака»; б) «неправомерное использование ОТКС», «правонарушения в области использования ОТКС» и «акт терроризма в области эксплуатации ОТКС» и др.

В контексте настоящих Рекомендаций требуют своего легального определения такие категории, как:

- а) «открытые телекоммуникационные сети» (ОТКС);
- б) «информационные ресурсы ОТКС»;
- в) «технологическое использование ОТКС»;
- г) «Интернет»;
- д) «национальный сегмент Интернета»;
- е) «интернет-услуги»;
- ж) «пользователи интернет-услуг» («услуг Интернета»);
- з) «поставщик интернет-услуг» («оператор услуг Интернета»);
- и) «данные трафика»;
- к) «управление Интернетом».

Разработка глоссария в области правового регулирования эксплуатации открытых телекоммуникационных сетей для

предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях представляет собой отдельную задачу, имеющую как теоретическое, так и прикладное значение.

6. Заключительные положения

Реализация настоящих Рекомендаций может осуществляться как посредством подготовки и принятия специальных международных и национальных нормативных правовых актов в области эксплуатации ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях, так и посредством внесения необходимых изменений и дополнений в действующие нормативные правовые акты государств — участников СНГ, направленные на противодействие экстремизму, терроризму как крайней форме его проявления и организованной преступности.

Для придания данной деятельности целевого и комплексного характера на национальном уровне целесообразно внесение целевых предложений в планы и программы законотворческой деятельности в тех сферах правового регулирования, которые затрагивает специальное законодательство о противодействии терроризму и иным противоправным деяниям.

За подготовкой и реализацией соответствующих разделов планов и программ законотворческой деятельности в области правового регулирования эксплуатации ОТКС для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях необходимо осуществлять государственный и общественный контроль.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств

О Рекомендациях по совершенствованию законодательства государств — участников СНГ по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения

Рассмотрев представленный Постоянной комиссией МПА СНГ по вопросам обороны и безопасности проект Рекомендаций по совершенствованию законодательства государств — участников СНГ по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения, Межпарламентская Ассамблея **п о с т а н о в л я е т**:

1. Принять Рекомендации по совершенствованию законодательства государств — участников СНГ по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения (прилагаются).

2. Направить указанные рекомендации в парламенты государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ и рекомендовать для использования в национальном законодательстве.

Председатель Совета Ассамблеи

В. И. Матвиенко

**Санкт-Петербург
29 ноября 2013 года
№ 39-26**

Приняты на тридцать девятом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ (постановление № 39-26 от 29 ноября 2013 года)

РЕКОМЕНДАЦИИ
по совершенствованию законодательства
государств — участников СНГ
по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов,
полученных преступным путем, финансированию терроризма
и финансированию распространения
оружия массового уничтожения

16 февраля 2012 года в г. Париже (Франция) Группой разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) была утверждена новая редакция стандартов в области противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения (ПОД/ФТ/ФРОМУ) — Сорока рекомендаций ФАТФ. Учитывая статус обязательных международных стандартов в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ, приданный им Резолюцией 1617 (2005) Совета Безопасности ООН, принятой на его 5244 заседании 29 июля 2005 года, государства — участники Содружества Независимых Государств должны привести свое законодательство в соответствие с обновленными стандартами.

При совершенствовании национального законодательства в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств рекомендует внести в действующее законодательство государств — участников Содружества Независимых Государств следующие изменения и дополнения:

1. Государствам — участникам Содружества Независимых Государств необходимо внедрить в систему национального законодательства риск-ориентированный подход, основанный на выявлении, оценке, контроле, управлении и снижении рисков отмывания денег и финансирования терроризма. Для этого в на-

циональном законодательстве следует предусмотреть процедуру оценки и управления рисками, позволяющую на постоянной основе проводить мониторинг угроз и уязвимостей, связанных с указанными рисками. Система оценки и управления рисками должна быть построена на взаимосвязи выявленных рисков и степени мер контроля финансовых учреждений и установленных нефинансовых предприятий и профессий (УНФПП) в терминологии ФАТФ.

Правовой механизм управления рисками должен предусматривать обязанность применения финансовыми учреждениями и УНФПП расширенных мер контроля при высоких рисках и, соответственно, при наличии более низких рисков — допущения упрощенных мер. При разработке норм, регламентирующих риск-ориентированный подход, государствам — участникам Содружества Независимых Государств необходимо использовать Руководящие указания ФАТФ по оценке рисков ПОД/ФТ на национальном уровне.

2. Государствам — участникам Содружества Независимых Государств следует включить проблематику противодействия финансированию распространения оружия массового уничтожения в компетенцию подразделений финансовой разведки, а также, при необходимости, иных органов.

3. Государствам — участникам Содружества Независимых Государств следует включить в число предикатных преступлений в сфере отмыwania доходов, полученных преступным путем, налоговые преступления и преступления, связанные с неуплатой таможенных и акцизных сборов.

4. Государствам — участникам Содружества Независимых Государств следует ввести требование безотлагательно и без предварительного уведомления замораживать денежные средства и другие финансовые активы физических лиц, занимающихся распространением оружия массового уничтожения, а также запретить доступ таких лиц к их денежным средствам и финансовым активам.

5. Государствам — участникам Содружества Независимых Государств следует установить ответственность за оказание услуг по переводу денег или ценностей без лицензии.

6. Государствам — участникам Содружества Независимых Государств следует рассматривать возможность распространения усиленных мер по надлежащей проверке клиентов на на-

циональных публичных должностных лиц в случае признания деловых отношений с такими лицами высокорисковыми.

ПО С Т А Н О В Л Е Н И Е

Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств

О Комментарий к модельному законодательству СНГ по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма

Рассмотрев представленный Постоянной комиссией МПА СНГ по вопросам обороны и безопасности проект Комментария к модельному законодательству СНГ по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, Межпарламентская Ассамблея п о с т а н о в л я е т:

1. Принять Комментарий к модельному законодательству СНГ по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (прилагается).

2. Направить указанный комментарий в парламенты государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ и рекомендовать для использования в национальном законодательстве.

Председатель Совета Ассамблеи

В. И. Матвиенко

**Санкт-Петербург
29 ноября 2013 года
№ 39-27**

Принят на тридцать девятом
пленарном заседании
Межпарламентской Ассамблеи
государств — участников СНГ
(постановление № 39-27
от 29 ноября 2013 года)

КОММЕНТАРИЙ

к модельному законодательству СНГ по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма

1. Обусловленность единого регулирования вопросов противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма на наднациональном уровне и общие положения модельного закона от 3 апреля 2008 года «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»

Принятие модельного закона от 3 апреля 2008 года «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (далее — Модельный закон), пришедшего на смену модельному закону от 8 декабря 1998 года «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем», было обусловлено изменениями стандартов Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) (так, Сорок рекомендаций ФАТФ были дополнены сначала восемью специальными рекомендациями по борьбе с терроризмом, а потом еще девятой специальной антитеррористической рекомендацией), развитием договорно-правовой базы СНГ (5 октября 2007 года в г. Душанбе был подписан Договор государств — участников Содружества Независимых Государств о противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма), развитием национального законодательства и правоприменительной практики государств — участников Содружества Независимых Государств, формированием системы на-

циональных финансовых разведок, что стало возможным при деятельном участии Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма — партнера Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ.

Модельное законодательство в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (ПОД/ФТ) направлено на разработку единых для государств — участников Содружества Независимых Государств подходов к нормативно-правовому регулированию в сфере защиты прав и законных интересов граждан, общества и государства путем создания правового механизма противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

Модельный закон содержит дефиниции доходов, полученных преступным путем, их легализации, финансирования терроризма и институтов организации противодействия этим явлениям, полностью соответствующие международной договорно-правовой базе (Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (принята в г. Нью-Йорке 15 ноября 2000 года Резолюцией 55/25 на 62 пленарном заседании 55 сессии Генеральной Ассамблеи ООН; Договор государств — участников Содружества Независимых Государств о противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов, и финансированию терроризма (подписан в г. Душанбе 5 октября 2007 года); Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31 октября 2003 года Резолюцией 58/4 на 51 пленарном заседании 58 сессии Генеральной Ассамблеи ООН), а также передовой на момент принятия модельного закона практике законодательного регулирования в государствах — участниках Содружества Независимых Государств.

В феврале 2012 года была утверждена новая редакция стандартов в области противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения, в связи с чем модельное законодательство государств — участников Содружества Независимых Государств

нуждается в корректировке с учетом новых положений Сорока рекомендаций ФАТФ.

Глава 1 Модельного закона закрепляет общие положения правового регулирования в рассматриваемой области. В данной главе указываются цели и сфера применения закона, а также даются определения используемых в нем основных понятий.

Согласно статье 1 закона он направлен на защиту прав и законных интересов граждан, общества и государства путем создания правового механизма противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

Понятие легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, определено согласно Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности как:

а) конверсия или перевод денежных средств либо иного имущества, полученных в результате совершения преступления, в целях сокрытия источника происхождения указанных денежных средств (имущества) либо в целях оказания помощи лицу, участвовавшему в совершении преступления, являющегося источником получения указанных денежных средств (имущества), с тем чтобы оно могло уклониться от ответственности за совершение данного преступления;

б) сокрытие подлинного характера, источника, местонахождения, способа распоряжения, перемещения или прав собственности на денежные средства (имущество), полученные в результате совершения преступления.

Легализация (отмывание) доходов, полученных преступным путем, позволяет превращать противозаконную деятельность в высокодоходный вид незаконного предпринимательства. В ходе этого процесса происходит противоправная и опасная для общества концентрация экономической, а вслед за ней и политической власти в руках представителей преступных группировок. Отсутствие противодействия этому социальному явлению неизбежно влечет за собой уклонение от уплаты налогов, широкое распространение различных видов преступлений.

Мировое сообщество приходит к пониманию того, что отмывание преступных доходов и финансирование терроризма представляют собой два типа финансовых преступлений с

разрушительным эффектом, который скрывается за, казалось бы, законными финансовыми операциями. Криминальные доходы, от полученных мелкими наркодилерами до имущества, похищаемого из государственной казны правительственными чиновниками, обладают способностью коррумтировать и в конечном счете дестабилизировать общество или даже целиком национальные экономики. Террористы могут действовать через свои сети посредством и при содействии скрытых структур финансовой поддержки. В обоих случаях для отмывания преступных доходов и поддержки террористической деятельности преступники используют несовершенство легальной финансовой системы.

В связи с обострением в современном мире такой проблемы, как терроризм, противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, приобретает особое значение, ибо средства, полученные от преступной деятельности, зачастую идут на финансирование террористических организаций.

Под финансированием терроризма в Модельном законе понимается предоставление или сбор средств либо оказание финансовых услуг с осознанием того, что они предназначены для финансирования, организации, подготовки и совершения хотя бы одного из преступлений, признаваемых национальным законодательством террористическими, либо для обеспечения организованной группы, незаконного вооруженного формирования или преступного сообщества (преступной организации), созданных или создаваемых для совершения хотя бы одного из указанных преступлений.

В результате пересмотра и утверждения в феврале 2012 года Сорока рекомендаций ФАТФ, являющихся согласно Резолюции 1617 (2005), принятой Советом Безопасности ООН на его 5244 заседании 29 июля 2005 года, обязательными международными стандартами в сфере ПОД/ФТ, в компетенцию подразделения финансовой разведки рекомендовано включить проблематику противодействия финансированию распространения оружия массового уничтожения. Таким образом, модельное законодательство государств — участников Содружества Независимых Государств в сфере ПОД/ФТ, как и соответствующее законодательство государств — участников Содружества Независимых Государств, необходимо дополнять нормами, регла-

ментирующими вопросы противодействия финансированию распространения оружия массового поражения.

2. Предупреждение легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма

Система предупреждения легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма включает в себя мониторинг финансовых операций, проводимый организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, которые перечислены в статье 5 Модельного закона (т. н. «организации первичного мониторинга»).

Отправной точкой определения круга таких организаций является дефиниция финансовых учреждений, данная в Общем словаре к Сорока рекомендациям ФАТФ, согласно которой термин «финансовое учреждение» означает любое физическое или юридическое лицо, которое в качестве деятельности осуществляет один или более из перечисленных далее видов деятельности или операций (сделок) для клиента или от его имени:

- 1) принятие депозитов и иных средств на возвратной основе от населения;
- 2) кредитование;
- 3) финансовый лизинг;
- 4) услуги перевода денег или ценностей;
- 5) выпуск и управление средствами платежа (например, кредитные и дебетовые карточки, чеки, дорожные чеки, платежные поручения и банковские переводные векселя, электронные деньги);
 - б) финансовые гарантии и обязательства;
 - 7) операции с:
 - а) инструментами денежного рынка (чеки, векселя, депозитные сертификаты, производные ценные бумаги и т. д.);
 - б) обменом иностранной валюты;
 - с) инструментами, привязанными к обменному курсу, процентным ставкам и индексам;
 - д) переводными ценными бумагами;
 - е) биржевой торговлей по срочным товарным сделкам;
 - 8) участие в выпусках ценных бумаг и предоставление финансовых услуг, относящихся к таким выпускам;

9) управление индивидуальными и коллективными портфелями;

10) хранение и распоряжение наличными денежными средствами или ликвидными ценными бумагами от имени других лиц;

11) иное инвестирование, распоряжение или управление активами или денежными средствами от имени других лиц;

12) андеррайтинг и размещение полисов страхования жизни и иных страховых полисов, связанных с инвестициями;

13) обмен денежных средств и наличных.

К организациям первичного мониторинга в соответствии с пунктом 1 статьи 5 Модельного закона относятся:

— кредитные организации;

— профессиональные участники рынка ценных бумаг;

— страховые организации и лизинговые компании;

— организации почтовой связи и иные организации, осуществляющие переводы (в том числе электронные) денежных средств;

— ломбарды;

— организации, осуществляющие скупку, куплю-продажу драгоценных металлов и драгоценных камней, ювелирных изделий из них и лома таких изделий;

— организации, содержащие тотализаторы и букмекерские конторы, а также организующие и проводящие лотереи, тотализаторы (взаимное пари) и иные основанные на риске игры, в том числе в электронной форме;

— организации, осуществляющие управление инвестиционными фондами или негосударственными пенсионными фондами;

— организации, оказывающие посреднические услуги при осуществлении сделок купли-продажи недвижимого имущества;

— организации, не являющиеся кредитными организациями, осуществляющие прием от физических лиц наличных денежных средств в случаях, предусмотренных законодательством о банках и банковской деятельности;

— иные организации в случаях, предусмотренных законодательством государства.

Указанные организации проводят первичный мониторинг посредством внутреннего контроля, предоставления информа-

ции по операциям, подлежащим т. н. обязательному контролю, и предоставления информации по подозрительным операциям.

Операции, характеризующиеся повышенной рисковой составляющей относительно возможности отмыwania доходов посредством их совершения, закреплены в пунктах 1–3 статьи 6 Модельного закона. Такие операции подлежат обязательному контролю, который заключается в предоставлении в подразделение финансовой разведки исчерпывающей информации по операции.

Операция с денежными средствами или иным имуществом подлежит обязательному контролю, если сумма в национальной валюте, а также в валюте иностранного государства, на которую она совершается, равна или превышает 15 тыс. долларов США (в случаях, предусмотренных абзацем седьмым подпункта 4 пункта 1 статьи 6 Модельного закона — три тысячи долларов США), а по своему характеру данная операция относится к одному из следующих видов операций:

- 1) операции с денежными средствами в наличной форме;
- 2) зачисление или перевод на счет денежных средств, предоставление или получение кредита (займа), операции с ценными бумагами в случае, если хотя бы одной из сторон является физическое или юридическое лицо, имеющее соответственно регистрацию, место жительства или место нахождения в государстве (на территории), которое (которая) не участвует в международном сотрудничестве в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, либо одной из сторон является лицо, владеющее счетом в банке, зарегистрированном в указанном государстве (на указанной территории). Перечень таких государств (территорий) определяется в порядке, устанавливаемом правительством государства на основе перечней, утвержденных международными организациями, занимающимися противодействием легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, и подлежит опубликованию;

- 3) операции по банковским счетам (вкладам):

— размещение денежных средств во вклад (на депозит) с оформлением документов, удостоверяющих вклад (депозит) на предъявителя;

— открытие вклада (депозита) в пользу третьих лиц с размещением в него денежных средств в наличной форме;

— перевод денежных средств за границу на счет (вклад), открытый на анонимного владельца, и поступление денежных средств из-за границы со счета (вклада), открытого на анонимного владельца;

— зачисление денежных средств на счет (вклад) или списание денежных средств со счета (вклада) юридического лица, период деятельности которого не превышает трех месяцев со дня его регистрации, либо зачисление денежных средств на счет (вклад) или списание денежных средств со счета (вклада) юридического лица в случае, если операции по указанному счету (вкладу) не производились с момента его открытия;

4) иные сделки с движимым имуществом:

— помещение ценных бумаг, драгоценных металлов, драгоценных камней, ювелирных изделий из них и лома таких изделий или иных ценностей в ломбард;

— выплата физическому лицу страхового возмещения или получение от него страховой премии по страхованию жизни или иным видам накопительного страхования и пенсионного обеспечения;

— получение или предоставление имущества по договору финансовой аренды (лизинга) и переводы денежных средств по договору финансовой аренды (лизинга);

— переводы денежных средств, осуществляемые некредитными организациями по поручению клиента;

— скупка, купля-продажа драгоценных металлов и драгоценных камней, ювелирных изделий из них и лома таких изделий;

— получение денежных средств в виде платы за участие в лотерее, тотализаторе (взаимном пари) и иных основанных на риске играх, в том числе в электронной форме, и выплата денежных средств в виде выигрыша, полученного от участия в указанных играх;

— предоставление юридическими лицами, не являющимися кредитными организациями, беспроцентных займов физическим лицам и (или) другим юридическим лицам, а также получение такого займа.

Сделка с недвижимым имуществом подлежит обязательному контролю, если сумма, на которую она совершается, равна

или превышает сумму в национальной валюте, эквивалентную 100 тыс. долларов США.

Операция с денежными средствами или иным имуществом подлежит обязательному контролю в случае, если хотя бы одной из сторон является организация или физическое лицо, в отношении которых имеются полученные в установленном порядке сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, либо юридическое лицо, прямо или косвенно находящееся в собственности или под контролем таких организации или лица, либо физическое или юридическое лицо, действующее от имени или по указанию таких организации или лица. В подпункте 4 пункта 1 статьи 7 Модельного закона установлена обязанность организаций первичного мониторинга документально фиксировать и представлять в уполномоченный орган не позднее рабочего дня, следующего за днем совершения операции, следующие сведения по подлежащим обязательному контролю операциям с денежными средствами или иным имуществом:

- вид операции и основания ее совершения;
- дату совершения операции с денежными средствами или иным имуществом, а также сумму, на которую она совершена;
- сведения, необходимые для идентификации физического лица, совершающего операцию с денежными средствами или иным имуществом (данные паспорта или другого документа, удостоверяющего личность), данные миграционной карты, документа, подтверждающего право иностранного гражданина или лица без гражданства на пребывание (проживание) в государстве, личный идентификационный номер (при его наличии), адрес его места жительства или места пребывания;
- наименование, идентификационный номер налогоплательщика, государственный регистрационный номер, место государственной регистрации и адрес местонахождения юридического лица, совершающего операцию с денежными средствами или иным имуществом;
- сведения, необходимые для идентификации физического или юридического лица, по поручению и от имени которого совершается операция с денежными средствами или иным имуществом, данные миграционной карты, документа, подтверждающего право иностранного гражданина или лица без гражданства на пребывание (проживание) в государстве, лич-

ный идентификационный номер (при его наличии), адрес места жительства или местонахождения соответственно физического или юридического лица;

— сведения, необходимые для идентификации представителя физического или юридического лица, поверенного, агента, комиссионера, доверительного управляющего, совершающего операцию с денежными средствами или иным имуществом от имени, или в интересах, или за счет другого лица в силу полномочия, основанного на доверенности, договоре, законе либо акте уполномоченного на то государственного органа или органа местного самоуправления, данные миграционной карты, документа, подтверждающего право иностранного гражданина или лица без гражданства на пребывание (проживание) в государстве, личный идентификационный номер (при его наличии), адрес места жительства или местонахождения соответственно представителя физического или юридического лица;

— сведения, необходимые для идентификации получателя по операции с денежными средствами или иным имуществом и (или) его представителя, в том числе данные миграционной карты и документа, подтверждающего право иностранного гражданина или лица без гражданства на пребывание (проживание) в государстве, личный идентификационный номер (при его наличии), адрес места жительства или местонахождения получателя и (или) его представителя, если это предусмотрено правилами совершения соответствующей операции.

Указанную информацию организации первичного мониторинга обязаны предоставлять в подразделение финансовой разведки и по подозрительным операциям. Операция может быть признана подозрительной на основании осуществления программ внутреннего контроля. Подозрительной операцией может быть признана какая-либо необычная сделка, например имеющая запутанный характер, не имеющая очевидного экономического смысла или очевидной экономической цели; сделка, не соответствующая целям деятельности организации, установленным учредительными документами этой организации, и т. п. Обязанности, связанные с идентификацией клиентов и внутренним контролем, установленные в Модельном законе, обусловлены положениями Рекомендации 10 ФАТФ, в соответствии с которой:

1) финансовым учреждениям должно быть запрещено вести анонимные счета или счета, открытые на явно вымышленные имена;

2) финансовые учреждения должны быть обязаны принимать меры по надлежащей проверке клиентов (НПК) при:

— установлении деловых отношений;

— совершении разовых операций (сделок): на сумму, превышающую установленное пороговое значение (15000 долларов США/евро); или которые являются электронными переводами при обстоятельствах, подпадающих под действие положений Пояснительной записки к Рекомендации 14¹;

— наличию подозрений в отмывании денег или финансировании терроризма; или

— наличию у финансового учреждения сомнений в достоверности или достаточности полученных ранее данных о личности клиента.

Необходимо принимать следующие меры НПК:

а) идентификация клиента и подтверждение личности клиента с использованием надежных, независимых первичных документов, данных или информации;

б) определение бенефициарного собственника² и принятие таких разумных мер по проверке личности бенефициарного собственника, которые позволят финансовому учреждению считать, что ему известно, кто является бенефициарным собственником. Для юридических лиц и образований это должно включать получение информации финансовыми учреждениями о структуре управления и собственности клиента;

¹ Пояснительная записка к Рекомендации 14: «Страны не обязаны вводить отдельные системы лицензирования или регистрации в отношении физических или юридических лиц, уже имеющих лицензии или зарегистрированных в качестве финансовых учреждений (как определено в Сорока рекомендациях ФАТФ) в пределах конкретной страны, которым по такой лицензии или регистрации разрешается осуществление услуг перевода денег или ценностей и которые уже должны выполнять весь спектр применимых обязательств по Рекомендациям ФАТФ».

² Термин «бенефициарный собственник» относится к физическому лицу (лицам), которое в конечном счете владеет или осуществляет контроль над клиентом и/или физическим лицом, от имени которого проводится операция (сделка). Это также включает тех лиц, которые в конечном счете осуществляют эффективный контроль над юридическим лицом или образованием.

с) понимание и, когда это необходимо, получение информации о целях и предполагаемом характере деловых отношений;

д) проведение на постоянной основе надлежащей проверки деловых отношений и тщательный анализ сделок, совершенных в рамках таких отношений, для того чтобы убедиться в соответствии проводимых сделок сведениям финансового учреждения о клиенте, его хозяйственной деятельности и характере рисков, в том числе, когда необходимо, об источнике средств.

Финансовые учреждения должны быть обязаны проверять личность клиента и бенефициарного собственника до или в ходе установления деловых отношений или совершения операций (сделок) с разовыми клиентами. Страны могут разрешить финансовым учреждениям завершить проверку клиентов в разумно сжатые сроки после установления деловых отношений в том случае, если риски отмывания доходов и финансирования терроризма практически сведены к минимуму и если это крайне важно для бесперебойного осуществления нормальной деятельности.

Контроль организаций первичного мониторинга в отношении противодействия финансированию терроризма осуществляется посредством формирования и ведения перечня организаций и лиц, причастных к террористической деятельности или к экстремизму. Порядок определения и доведения до сведения организаций первичного мониторинга перечня таких организаций и лиц устанавливается правительством государства.

В соответствии с пунктом 3 статьи 6 Модельного закона основаниями для включения организации или физического лица в указанный перечень являются:

— вступившее в законную силу решение суда государства либо суда другого государства — участника Содружества Независимых Государств о ликвидации или запрете деятельности организации в связи с ее причастностью к экстремистской деятельности или терроризму;

— вступивший в законную силу приговор суда государства либо суда другого государства — участника Содружества Независимых Государств о признании физического лица виновным в совершении преступления террористического характера;

— постановление следователя или прокурора государства о возбуждении уголовного дела в отношении лица, совершившего преступление террористического характера;

— составляемые международными организациями, осуществляющими борьбу с терроризмом, или уполномоченными ими органами и признанные государством перечни организаций и физических лиц, связанных с террористическими организациями или террористами;

— признаваемые в государстве в соответствии с международными договорами и законами приговоры (решения) судов и решения иных компетентных органов иностранных государств, не являющихся участниками СНГ, в отношении организаций или физических лиц, осуществляющих террористическую деятельность.

В соответствии с пунктом 16 статьи 7 Модельного закона организации первичного мониторинга обязаны приостановить операцию и не позднее рабочего дня, следующего за днем приостановления операции, предоставить информацию о ней в подразделение финансовой разведки, если хотя бы одной из сторон является организация или физическое лицо, в отношении которых имеются сведения об их участии в террористической деятельности, либо юридическое лицо, прямо или косвенно находящееся в собственности или под контролем таких организации или лица, либо физическое или юридическое лицо, действующее от имени или по указанию таких организации или лица.

Рекомендации ФАТФ не ограничиваются привлечением к системе противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма финансовых организаций в качестве организаций первичного мониторинга. В Общем словаре к Сорока рекомендациям ФАТФ определены т. н. установленные нефинансовые предприятия и профессии (УНФПП). К ним относятся:

- а) казино;
- б) агенты по операциям с недвижимостью;
- с) дилеры по драгоценным металлам;
- д) дилеры по драгоценными камням;
- е) адвокаты, нотариусы, другие независимые юристы и бухгалтеры — это относится к юристам, практикующим как единолично, так и в качестве партнеров или нанятых специалистов в профессиональных фирмах. Это не относится к «внутренним» специалистам, которые являются служащими предприятий в других отраслях, или к специалистам государственных органов, на которых могут уже распространяться меры по ПОД/ФТ;

f) провайдер услуг трастов и компаний — лицо или организация, которые не упоминаются где-либо еще в настоящих Рекомендациях и которые в качестве ведения бизнеса предоставляют любую из следующих услуг третьим сторонам:

- действие в качестве агента по созданию юридических лиц;
- действие в качестве (или организуя для другого лица, чтобы оно действовало в качестве) директора или секретаря компании, партнера в товариществе или аналогичной позиции в отношении других юридических лиц;
- предоставление зарегистрированного офиса; делового адреса или абонентского, корреспондентского или административного адреса для компании, товарищества или иного юридического лица или образования;
- действие в качестве (или организуя для другого лица, чтобы оно действовало в качестве) доверительного лица в трасте или осуществление эквивалентной функции для другой формы юридического образования;
- действие в качестве (или организуя для другого лица, чтобы оно действовало в качестве) номинального акционера для другого лица.

Требования по контролю в отношении УНФПП изложены в Рекомендации 28 ФАТФ. Установленные нефинансовые предприятия и профессии должны подлежать следующим контрольным и надзорным мерам:

а) казино должны подлежать всестороннему режиму контроля и надзора, обеспечивающему эффективное применение ими необходимых мер ПОД/ФТ. Как минимум:

- деятельность казино должна лицензироваться;
- компетентным органам следует принимать необходимые правовые или регулирующие меры для недопущения того, чтобы преступники или их пособники могли иметь значительное или контрольное долевое участие или занимать руководящие должности в казино, или являться их операторами; и
- компетентным органам следует обеспечить, чтобы за казино осуществлялся эффективный надзор на предмет выполнения требований ПОД/ФТ;

б) странам следует обеспечить, чтобы под действие эффективных мер мониторинга и обеспечения выполнения требований ПОД/ФТ попадали также другие категории УНФПП. Такие меры следует применять на основе принципа взвешенной

оценки риска. Они могут применяться (а) компетентным органом или (б) соответствующей саморегулируемой организацией (СРО), при условии, что такая организация может обеспечить выполнение ее членами своих обязанностей по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма.

В Модельном законе правовой статус таких лиц определен в статье 8. К УНФПП Модельный закон относит адвокатов, нотариусов и лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность в сфере оказания юридических или бухгалтерских услуг. На данных лиц распространяются требования в отношении идентификации клиентов, организации внутреннего контроля, фиксирования и хранения информации в том случае, когда они готовят или осуществляют от имени или по поручению своего клиента следующие операции с денежными средствами или иным имуществом:

- сделки с недвижимым имуществом;
- управление денежными средствами, ценными бумагами или иным имуществом клиента;
- управление банковскими счетами или счетами ценных бумаг;
- привлечение денежных средств для создания организаций, обеспечения их деятельности или управления ими;
- создание организаций, обеспечение их деятельности или управления ими, а также куплю-продажу организаций.

При наличии у адвоката, нотариуса, лица, осуществляющего предпринимательскую деятельность в сфере оказания юридических или бухгалтерских услуг, любых оснований полагать, что вышеуказанные сделки или финансовые операции осуществляются или могут быть осуществлены в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма, они обязаны уведомить об этом подразделение финансовой разведки.

Адвокат и нотариус вправе передать такую информацию как самостоятельно, так и через соответственно адвокатскую и нотариальную палаты при наличии у этих палат соглашения о взаимодействии с подразделением финансовой разведки. Учитывая, что Рекомендации в части перечня УНФПП были доработаны после принятия Модельного закона, положения Модельного закона в этой части нуждаются в совершенствовании.

3. Подразделение финансовой разведки как уполномоченный орган в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма

Правовой статус уполномоченного органа в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма установлен в статье 9 Модельного закона.

При наличии достаточных оснований, свидетельствующих о том, что операция, сделка связаны с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, или с финансированием терроризма, уполномоченный орган направляет соответствующие информацию и материалы в правоохранительные органы в соответствии с их компетенцией.

Уполномоченный орган издает постановление о приостановлении операций с денежными средствами или иным имуществом на срок до пяти рабочих дней в случае, если информация, полученная им, по результатам предварительной проверки признана им обоснованной.

Работники уполномоченного органа при исполнении своих обязанностей обеспечивают сохранность ставших им известными сведений, связанных с деятельностью уполномоченного органа, составляющих служебную, банковскую, налоговую, коммерческую тайну или тайну связи, и несут установленную законодательством ответственность за разглашение этих сведений.

Рекомендация 29 ФАТФ, раскрывающая полномочия и функции подразделения финансовой разведки, после утверждения новой редакции Сорока рекомендаций ФАТФ внесла коррективы в указанные полномочия и функции. Согласно Рекомендации страны должны создать подразделение финансовой разведки (ПФР), которое будет служить национальным центром для сбора и анализа (а) сообщений о подозрительных операциях (сделках) и (б) иной информации, относящейся к отмыванию денег, предикатным преступлениям и финансированию терроризма, и для передачи результатов анализа в соответствующие компетентные органы. ПФР должно иметь возможность получать дополнительную информацию от сообщающих субъектов и иметь доступ на своевременной основе к финансовой, административной и правоохранительной ин-

формации, которая ему необходима для должного осуществления своих функций.

Таким образом, Модельный закон и в части компетенции уполномоченного органа нуждается в совершенствовании.

4. Международное сотрудничество в сфере борьбы с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, и финансированием терроризма

На основании Рекомендации 40 ФАТФ в главе 4 Модельного закона заложена возможность информационного международного взаимодействия между подразделениями финансовой разведки разных стран, а также компетентными органами государств в области противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. В законе заложена возможность как «прямого» (между органами, являющимися партнерами), так и «диагонального», «непрямого» (между органами, не являющимися партнерами) информационного обмена. Согласно Пояснительной записке к Рекомендации 40 ФАТФ не прямой обмен между органами допускается.

Статья 12 Модельного закона устанавливает правила в отношении признания приговора (решения), вынесенного судом иностранного государства. Согласно данной статье в государстве — участнике Содружества Независимых Государств в соответствии с международными договорами и законами государства признаются вынесенные судами иностранных государств и вступившие в законную силу приговоры (решения) в отношении лиц, имеющих доходы, полученные преступным путем, а также осуществлявших финансирование терроризма.

В государстве в соответствии с его международными договорами признаются и исполняются вынесенные судами иностранных государств и вступившие в законную силу приговоры (решения) о конфискации находящихся на территории государства доходов, полученных преступным путем, или эквивалентного им имущества.

Конфискованные доходы, полученные преступным путем, или эквивалентное им имущество могут быть переданы полностью или частично иностранному государству, судом которого вынесено решение о конфискации, на основании соответстwu-

ющего международного договора государства — участника Содружества Независимых Государств.

Вопрос относительно передачи конфискованных доходов или имущества решается, безусловно, с учетом внутреннего законодательства государства. Данная норма является «мягкой».

В статье 13 Модельного закона установлены положения о выдаче иностранному государству лиц, совершивших преступления, связанные с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, и финансированием терроризма, где сделана отсылка к существующим международным договорам.

В главе 5 Модельного закона закрепляются заключительные положения, касающиеся ответственности за его нарушение, посвященные прокурорскому надзору в рассматриваемой области, вопросам обжалования действий уполномоченного органа, принимающего меры по противодействию легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

СОДЕРЖАНИЕ

Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «О модельном законе “Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований”».....	3
Модельный закон «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований».....	4
Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «О модельном законе “О фирменных наименованиях”»	24
Модельный закон «О фирменных наименованиях».....	—
Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «О модельном законе “О медиации (внесудебном урегулировании споров)”».....	31
Модельный закон «О медиации (внесудебном урегулировании споров)».....	32
Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «О Комментариях к модельному закону “О коммерческой тайне”»	41
Комментарии к модельному закону «О коммерческой тайне»	42
Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «О новой редакции модельного закона “Об охране археологического наследия”».....	162
Модельный закон «Об охране археологического наследия» (новая редакция).....	163
Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «О мо-	

дельном законе “Об охране нематериального культурного наследия”».....	178
Модельный закон «Об охране нематериального культурного наследия».....	—
Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «О модельном законе “Об электронном документе”»	193
Модельный закон «Об электронном документе»	194
Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «О рекомендациях “Социальная стратегия государства как основной параметр устойчивого развития государства”».....	203
Рекомендации «Социальная стратегия государства как основной параметр устойчивого развития государства».....	204
Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «О Рекомендациях по стимулированию интеграции иммигрантов в принимающие сообщества, в том числе через обучение государственному языку принимающего государства, содействие в трудоустройстве, получении общего и профессионального образования, участие в местном самоуправлении»	245
Рекомендации по стимулированию интеграции иммигрантов в принимающие сообщества, в том числе через обучение государственному языку принимающего государства, содействие в трудоустройстве, получении общего и профессионального образования, участие в местном самоуправлении	246
Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «О модельном законе “Об антикоррупционном мониторинге”»	261
Модельный закон «Об антикоррупционном мониторинге»	—
Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «О Рекомендациях по проведению антикоррупционного мониторинга в государствах — участниках СНГ»	277

Рекомендации по проведению антикоррупционного мониторинга в государствах — участниках СНГ	278
Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «О Комментарий к модельному закону “Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов”»	295
Комментарий к модельному закону «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»	296
Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «Об изменениях и дополнениях в модельные Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы для государств — участников СНГ по вопросам борьбы с торговлей людьми»	453
Изменения и дополнения в модельные Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы для государств — участников СНГ по вопросам борьбы с торговлей людьми	454
Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «О Рекомендациях по правовому регулированию эксплуатации открытых телекоммуникационных сетей для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях»	458
Рекомендации по правовому регулированию эксплуатации открытых телекоммуникационных сетей для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях	459
Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «О Рекомендациях по совершенствованию законодательства государств — участников СНГ по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения».....	478
Рекомендации по совершенствованию законодательства государств — участников СНГ по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступ-	

ным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения	479
Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «О Комментариях к модельному законодательству СНГ по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»	481
Комментарий к модельному законодательству СНГ по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма	482

CONTENTS

Resolution of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States “On the Model Law ‘On General Principles of Organization and Activities of Control and Counting Bodies of Municipalities’”	3
Model Law “On General Principles of Organization and Activities of Control and Counting Bodies of Municipalities”	4
Resolution of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States “On the Model Law ‘On Brand Names’”	24
Model Law “On Brand Names”	—
Resolution of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States “On the Model Law ‘On Mediation (Extrajudicial Settlement of Disputes)’”	31
Model Law “On Mediation (Extrajudicial Settlement of Disputes)”	32
Resolution of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States “On the Comments to the Model Law ‘On Commercial Secret’”	41
Comments to the Model Law “On Commercial Secret”	42
Resolution of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States “On the Revised Model Law ‘On Protection of Archaeological Heritage’”	162
Model Law “On Protection of Archaeological Heritage” (Revised)	163
Resolution of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States “On the Model Law ‘On Protection of Non-Material Cultural Heritage’”	178
Model Law “On Protection of Non-Material Cultural Heritage”	—
Resolution of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States “On the Model Law ‘On the Electronic Document’”	193

Model Law “On the Electronic Document”	194
Resolution of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States “On the Recom- mendations ‘Social Strategy of the State as Basic Parameter of Sustainable Development of the State’”	203
Recommendations “Social Strategy of the State as Basic Parameter of Sustainable Development of the State”	204
Resolution of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States “On the Recom- mendations to Promote the Integration of Immigrants in Host Communities, Including through the Teaching of the State Lan- guage of the Receiving State, Assistance in Employment, Re- ceiving General and Vocational Education, Participation in Lo- cal Governance”	245
Recommendations to Promote the Integration of Immigrants in Host Communities, Including through the Teaching of the State Language of the Receiving State, Assistance in Employment, Receiving General and Vocational Education, Participation in Local Governance	246
Resolution of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States “On the Model Law ‘On Anti-Corruption Monitoring’”	261
Model Law “On Anti-Corruption Monitoring”	—
Resolution of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States “On the Recom- mendations for Anti-Corruption Monitoring in CIS Member Nations”	277
Recommendations for Anti-Corruption Monitoring in CIS Member Nations	278
Resolution of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States “On the Comment to the Model Law ‘On Anti-Corruption Expertise of Normative Legal Acts and of Draft Normative Legal Acts’”	295
Comment to the Model Law “On Anti-Corruption Expertise of Normative Legal Acts and of Draft Normative Legal Acts”	296
Resolution of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States “On Amendments	

and Additions to the Model Criminal and Criminal-Procedure Codes for CIS Member Nations on Issues of Combating Human Trafficking”	453
Amendments and Additions to the Model Criminal and Criminal-Procedure Codes for CIS Member Nations on Issues of Combating Human Trafficking	454
Resolution of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States “On the Recommendations on Legal Regulation of the Operation of Public Telecommunication Networks to Prevent Their Use for Terrorist and Other Illegal Purposes”	458
Recommendations on Legal Regulation of the Operation of Public Telecommunication Networks to Prevent Their Use for Terrorist and Other Illegal Purposes	459
Resolution of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States “On the Recommendations for Improvement of Legislation on Counteraction to Legalization (Laundering) of Criminally Obtained Revenues, Financing of Terrorism and Financing of Proliferation of Weapons of Mass Destruction”	478
Recommendations for Improvement of Legislation on Counteraction to Legalization (Laundering) of Criminally Obtained Revenues, Financing of Terrorism and Financing of Proliferation of Weapons of Mass Destruction	479
Resolution of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States “On the Comment to the Model Legislation of the CIS on the Issues of Counteraction to Legalization (Laundering) of Criminally Obtained Revenues and Financing of Terrorism”	481
Comment to the Model Legislation of the CIS on the Issues of Counteraction to Legalization (Laundering) of Criminally Obtained Revenues and Financing of Terrorism.....	482

Изготовление оригинал-макета — *Т. И. Ягудина*

Подписано в печать 02.04.2014 Формат 60x84¹/₁₆. Бумага офсетная. Гарнитура Ньютон. Печать офсетная. Усл. печ. л. 29,53. Уч.-изд. л. 25,52. Тираж 500. Заказ 0885-о-14.

Адрес Секретариата Совета МПА СНГ: 191015, С.-Петербург, ул. Шпалерная, д. 47.
Телефоны редакции: (812) 326-69-24, 326-68-01.
web-страница: www.iacis.ru; e-mail: SYV@iacis.ru

Отпечатано с оригинал-макета в типографии «Капли дождя»: 190005, С.-Петербург, Измайловский пр., д. 16/30, лит. Б. Тел./факс: (812) 325-08-48.

МЕЖПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ
ГОСУДАРСТВ — УЧАСТНИКОВ
СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

ИНФОРМАЦИОННЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ

№ 60

В 3 частях
Часть 3

Документы тридцать девятого пленарного заседания
Межпарламентской Ассамблеи государств — участников
Содружества Независимых Государств

Санкт-Петербург
29 ноября 2013 года



2014

Ответственные за выпуск:

А. И. Сергеев, С. В. Григорьев

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств

О Комментариях к модельному антитеррористическому законодательству СНГ

Рассмотрев представленный Постоянной комиссией МПА СНГ по вопросам обороны и безопасности проект Комментариев к модельному антитеррористическому законодательству СНГ, Межпарламентская Ассамблея **п о с т а н о в л я е т**:

1. Принять Комментарии к модельному антитеррористическому законодательству СНГ (прилагаются).

2. Направить указанные комментарии в парламенты государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ и рекомендовать для использования в национальном законодательстве.

Председатель Совета Ассамблеи

В. И. Матвиенко

Санкт-Петербург

29 ноября 2013 года

№ 39-28

Приняты на тридцать девятом
пленарном заседании
Межпарламентской Ассамблеи
государств — участников СНГ
(постановление № 39-28
от 29 ноября 2013 года)

КОММЕНТАРИИ К МОДЕЛЬНОМУ АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ СНГ

КОММЕНТАРИЙ к модельному закону государств — участников СНГ «О противодействии терроризму»

МОДЕЛЬНЫЙ ЗАКОН «О противодействии терроризму» (принят на тридцать третьем пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ (постановление № 33-18 от 3 декабря 2009 года))

Настоящий Закон устанавливает основные принципы противодействия терроризму, правовые и организационные основы профилактики терроризма и борьбы с ним, минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма.

Глава I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Правовая основа противодействия терроризму

Правовую основу противодействия терроризму составляют конституция государства, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры государства, настоящий Закон, уголовный и уголовно-процессуальный кодексы, другие нормативные правовые акты государства.

Если международным договором государства установлены иные правила, чем те, которые содержатся в настоящем Законе, то применяются правила международного договора государства.

Настоящая статья Модельного закона устанавливает (определяет) широкий круг правовых источников, которые содержат нормы, относящиеся к сфере правового регулирования противодействия терроризму и имеющие как общий, так и специальный характер.

В качестве основополагающего общего правового источника регулирования противодействия терроризму статья указывает прежде всего на конституции государств — участников СНГ, на основе и в соответствии с которыми определяются основные защищаемые от терроризма ценности и объекты, основы конституционного строя, права и свободы граждан, территориальная целостность государства, жизненно важные интересы личности, общества и государства, устанавливаются определенные запреты на их нарушение.

Концентрированное выражение значение конституций государств как важнейшей основы противодействия терроризму находит прежде всего в закрепленных в Модельном законе основных принципах, определяющих назначение, организацию и функционирование системы противодействия терроризму, в определении базовых понятий, раскрывающих сущность и содержание терроризма как угрозы международной и национальной безопасности, а также характеризующих основы противодействия этой угрозе.

Определяющее влияние конституций государств — участников СНГ на содержание модельного закона «О противодействии терроризму» проявляется в регулировании и других аспектов данной подсистемы обеспечения национальной безопасности государств. В соответствии с установлениями конституций определены основы организации противодействия терроризму с учетом правового статуса центральных и иных органов государственной власти государств — участников СНГ; защищены законные интересы личности в системе общественных отношений, возникающих в рассматриваемой сфере; выдержан баланс между обеспечением антитеррористической безопасности и соблюдением требований демократического развития государств; определены параметры (основания, пределы) и механизмы важнейших аспектов противодействия терроризму (применение вооруженных сил, информационно-пропагандистское противодействие, антитеррористическая защищенность объектов, проведение контртеррористических операций); сформированы

рованы предпосылки организации и развития эффективного международного сотрудничества государств — участников СНГ в рассматриваемой области обеспечения их безопасности при гарантированном сохранении их суверенного равенства и независимости.

Важнейшее место в системе правовых источников противодействия терроризму занимают, согласно тексту статьи 1 Модельного закона, общепризнанные принципы и нормы международного права, а также международные договоры государств. Сыграв изначально, еще в первой половине XX столетия, значительную роль в обеспечении осуждения мировым сообществом терроризма как угрозы для личности и государства, а также международного сообщества, данный вид источников права во второй половине XX века стал играть все большую, а во многих отношениях определяющую роль в выработке общих подходов государств к организации борьбы с терроризмом, в становлении и развитии различных систем противодействия терроризму на глобальном, национальном и региональном уровнях.

В числе международных актов, играющих ведущую роль в регулировании противодействия терроризму, следует выделить акты общего характера, устанавливающие основополагающие принципы международного права, — в первую очередь Устав Организации Объединенных Наций, Всеобщую декларацию прав человека (1948 год), Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 год), Декларацию о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций (1970 год), и др. Особое значение в объединении усилий мирового сообщества в противодействии терроризму имеют такие закрепленные на международном уровне принципы международного права, как суверенное равенство государств, мирное разрешение международных споров, территориальная целостность государств, нерушимость государственных границ, невмешательство во внутренние дела государств, уважение прав и свобод человека.

По мере роста общественной опасности терроризма, приобретения им статуса глобальной угрозы для человечества возрастает значение специализированных международно-правовых актов, принятых на разных уровнях с основной целью объединения усилий государств в борьбе с террористической деятель-

ностью, выработки принципов и институтов для борьбы с нею. Центральное место среди этих актов занимают декларации и резолюции Организации Объединенных Наций и ее учреждений, а также широкий комплекс многосторонних конвенций по проблемам борьбы с терроризмом.

В числе данных источников такие акты, как документы Генеральной Ассамблеи ООН (прежде всего Декларация о мерах по ликвидации международного терроризма 1994 года), Совета Безопасности ООН (в том числе резолюции 1269, 1373, 1377, 1450, 1455, 1566, 1624 и др.). Эти акты способствовали формированию таких важнейших принципов борьбы с терроризмом, как недопустимость его оправдания любыми соображениями, противоправность терроризма, обязанность всех государств участвовать в борьбе с ним, неотвратимость ответственности за совершение преступлений терроризма. Так, например, в упомянутой Декларации о мерах по ликвидации международного терроризма установлено, что акты, методы и практика терроризма представляют собой грубое пренебрежение целями и принципами ООН, что может угрожать международному миру и безопасности, ставить под угрозу дружественные отношения между государствами, препятствовать международному сотрудничеству и вести к подрыву прав человека, основных свобод и демократических основ общества. Преступные акты, направленные или рассчитанные на создание обстановки террора среди широкой общественности, группы лиц или конкретных лиц в политических целях, ни при каких обстоятельствах не могут быть оправданы какими бы то ни было соображениями политического, философского, идеологического, расового, этнического, религиозного или иного характера.

С конца 1990-х годов определилась серьезная роль резолюций Совета Безопасности ООН как стабильного элемента международно-правовой основы противодействия терроризму. Так, резолюция 1373 (2001 год) определила комплекс мер по ослаблению и разрушению инфраструктуры терроризма; резолюция 1455 (2003 год) акцентировала значение координации и взаимодействия государств в рамках ООН в сфере борьбы с терроризмом и выступила с призывом продолжить совершенствование национального законодательства в этой области; резолюция 1456 (2003 год) наряду с другими мерами в целях предотвращения терроризма и борьбы с ним подчеркнула необходимость

усиления государствами помощи друг другу в решении этих задач; резолюция 1624 (2005 год) создала предпосылки для формулирования в качестве одной из задач мирового сообщества противодействия идеологии и пропаганде терроризма.

Особое значение в системе международно-правовых основ противодействия терроризму имеет комплекс конвенций о борьбе с отдельными террористическими проявлениями. Принятие государствами на протяжении нескольких десятков лет действующих ныне конвенций и протоколов к ним способствовало формированию, хотя и в незавершенном виде, взглядов о системе преступлений терроризма, их признаках и вместе с тем создало значительные организационные предпосылки для разработки и совершенствования механизмов борьбы с преступлениями терроризма на международном и национальном уровнях. В числе указанных документов такие значимые акты, как Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов (1970 год); Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (1971 год); Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов (1973 год); Международная конвенция о борьбе с захватом заложников (1979 год); Конвенция о физической защите ядерного материала и ядерных установок (1979 год, с Поправкой 2005 года); Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против морского судоходства (1988 год); Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом (1997 год); Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма (1999 год) и некоторые другие. Указанные международно-правовые акты послужили основой для разработки ряда коллективных программ и планов противодействия особо опасным террористическим посягательствам на интересы личности, общества и государства. Они содержат актуальную и в современных условиях основу для международного антитеррористического сотрудничества на универсальном (глобальном) и региональном уровне.

Значительную группу актов международно-правового характера, имеющих специальную антитеррористическую направленность и способствующих восприятию законодательством государств — участников СНГ передовых мировых стандартов защиты от терроризма, образуют документы регионального

уровня. В их числе — Европейская конвенция о пресечении терроризма (1977 год), Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (2001 год), Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма (2005 год) и др. Особое значение по объему международно-правового и организационного регулирования вопросов противодействия терроризму имеет целый ряд совместных актов государств — участников СНГ концептуального, программного и нормативно-правового характера, принятых в конце 1990-х — начале 2000-х годов в контексте борьбы с преступностью, экстремизмом, в том числе: Договор о сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом (1999 год), Межгосударственная программа совместных мер борьбы с преступностью на 2003–2004 годы, Положение об Антитеррористическом центре государств — участников Содружества Независимых Государств (2000 год), модельный закон «О противодействии терроризму» (2009 год) и др. Значение, в частности, упомянутого модельного закона состоит в том, что, будучи принят (вместо ранее действовавших модельного закона «О борьбе с терроризмом» 1998 года и его новой редакции 2004 года) на исходе 2000-х годов, ознаменовавшихся рядом исключительных по негативному воздействию на международную, региональную и национальную безопасность террористических атак (акций), данный закон учел новейшие проявления терроризма и обобщил современный опыт и потребности борьбы с данной угрозой. Это определяет значительный потенциал его гармонизирующего воздействия на развитие антитеррористического законодательства государств — участников СНГ.

В общем блоке международных документов, регулирующих противодействие терроризму, помимо актов, принятых от имени международных организаций или в форме многосторонних или двусторонних договорных соглашений суверенных государств, существенную роль играют также международные документы типа итоговых заявлений, деклараций глав государств, правительств, министров иностранных дел, юстиции и т. д. государств, имеющих общие интересы в противодействии терроризму. В первую очередь речь идет о документах, принимаемых на уровне Большой «восьмерки», Европейского Союза и Содружества Независимых Государств. Данная форма регулирования противодействия терроризму позволяет своевременно

определять актуальные террористические угрозы и динамично реагировать на них заинтересованным сторонам в политической, правовой и организационной форме.

Необходимым элементом правовой основы противодействия терроризму является текущее национальное законодательство, посредством которого реализуются и конкретизируются базовые положения конституций государств и международных актов, определяющие основные подходы государств к осуществлению защиты от угроз терроризма. В современных условиях во многих государствах на указанной выше основе складывается антитеррористическое законодательство, включающее специальные законы о противодействии терроризму и отдельные антитеррористические нормы (положения) в законодательных актах различных отраслей права. Ядром антитеррористического законодательства выступают прежде всего специальные законы (обычно административно-правового характера) о противодействии терроризму, а также уголовные и уголовно-процессуальные кодексы. Ряд правовых норм антитеррористической направленности постепенно формируется и в ряде других отраслей — гражданском, финансовом и т. д. праве. В отдельных регионах или в рамках коалиций государств, а также в определенной мере на глобальном уровне развивается процесс сближения национального антитеррористического законодательства, что является важным позитивным фактором повышения эффективности противодействия терроризму.

В структуре национального законодательства, регулирующего противодействие терроризму, значительное место, помимо собственно законодательных актов, принадлежит подзаконным актам — указам (постановлениям) глав государств, правительств, а также ведомственным и межведомственным правовым актам — приказам, наставлениям, уставам и др. Развитие данного элемента правовой основы противодействия терроризму при обеспечении его соответствия базовым правовым установлениям в этой области является необходимым условием создания и функционирования национальных и международных систем защиты от террористических угроз, что определяется основным назначением упомянутых выше актов (решение вопросов о механизме, полномочиях должностных лиц антитеррористических структур и взаимодействия соответствующих

органов, определение их заинтересованности в противодействии терроризму, кадровое, финансовое и материально-техническое обеспечение деятельности указанных структур, разработка процедур их функционирования, методик и тактик применения отнесенных к их компетенции сил и средств и др.).

Интернационализация противодействия терроризму, усложнение содержания и форм проявления данной угрозы, возрастающая необходимость расширения круга субъектов антитеррористической деятельности, в том числе за счет государственных органов различной отраслевой принадлежности, органов местного самоуправления, общественных организаций и религиозных объединений, при надежном обеспечении защищенности демократических основ общества обуславливают закономерность расширения содержания правовых основ защиты человечества от угроз терроризма, формирования многоотраслевого по своему характеру антитеррористического законодательства государств. Определение круга источников, относящихся к правовой основе противодействия терроризму, и учет их специфического (характерного для них) значения для осуществления указанного противодействия являются необходимыми условиями формирования непротиворечивого и адекватного национального антитеррористического законодательства.

Статья 2. Основные принципы противодействия терроризму

Противодействие терроризму в государстве основывается на следующих принципах:

- а) обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина;*
- б) законность;*
- в) приоритет защиты прав и законных интересов физических лиц, подвергающихся террористической опасности;*
- г) неотвратимость наказания за осуществление террористической деятельности;*
- д) системность и комплексное использование политических, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер противодействия терроризму;*
- е) сотрудничество государства с общественными и религиозными объединениями, международными и иными организациями, гражданами в противодействии терроризму;*

- ж) приоритет мер предупреждения терроризма;*
- з) единоначалие в руководстве привлекаемыми силами и средствами при проведении контртеррористических операций;*
- и) сочетание гласных и негласных методов противодействия терроризму;*
- к) конфиденциальность сведений о специальных средствах, технических приемах, тактике осуществления мероприятий по борьбе с терроризмом, а также о составе их участников;*
- л) недопустимость политических уступок террористам;*
- м) минимизация и (или) ликвидация последствий проявлений терроризма;*
- н) адекватность мер противодействия терроризму характеру и степени террористической угрозы.*

В данной статье дается перечень основных принципов, в соответствии с которым и должна осуществляться деятельность по противодействию терроризму. Данные принципы отражены, хотя и в разной степени, в антитеррористическом законодательстве отдельных государств — участников СНГ и представляют собой основные, сформулированные на основе учета национальной и международной практики борьбы с терроризмом, политические, организационные идеи и положения, которыми должны руководствоваться государство и общество, все субъекты противодействия терроризму, участвующие в соответствующих формах в предупреждении террористических угроз и борьбе с ними. Указанным принципам, согласно их назначению, должна соответствовать как общая политика государства в данной сфере обеспечения безопасности, так и деятельность государственных органов всех ветвей власти, иных участников противодействия терроризму при решении общих и частных задач защиты от террористических угроз.

По своему значению перечисленные в данной статье Модельного закона принципы имеют определенные различия по их применению и масштабу действий. Часть их носит более общий характер, нежели только регулирование общественных отношений в сфере противодействия терроризму. Они применяются в целом ряде других видов правоотношений.

К ним относятся принципы обеспечения защиты основных прав и свобод человека и гражданина; законности; неотврати-

мости наказания за осуществление террористической деятельности.

Несмотря на широкую область применения данных принципов, отнесение их законодателем к числу принципов противодействия терроризму вполне естественно и особо важно в силу специфики антитеррористической деятельности и условий, в которых она осуществляется. Речь идет в первую очередь об остроконфликтном противодействии субъектов антитеррористической деятельности носителям террористических угроз, о возможности непредсказуемого и неограниченного использования насилия в ходе реализации угроз террористами, о необходимости применения в процессе антитеррористической деятельности адекватных, в том числе силовых, методов и средств предупреждения и пресечения террористических акций. Упомянутые выше обстоятельства создают особенно высокие риски нарушения субъектами противодействия терроризму прав и свобод личности, в целом установленного правопорядка. Включение этих принципов в общий круг принципов противодействия терроризму призвано усилить гарантии осуществления антитеррористической деятельности в общих рамках существующего правопорядка в соответствии с его основополагающими требованиями.

Другая преобладающая часть указанных в рассматриваемой статье принципов антитеррористической деятельности — это специальные принципы. Они в значительно большей степени (либо исключительно) характерны для сферы противодействия терроризму. Это означает, что на определенных основаниях могут быть сформулированы и иные, например более частные, принципы применительно к отдельным направлениям антитеррористической деятельности, к тем или иным ее разновидностям и т. д.

В целом перечень принципов противодействия терроризму, содержащийся в данном Модельном законе, несколько шире, чем закрепленные в действующем законодательстве отдельных государств — участников СНГ, участвовавших в принятии этого закона на пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи. Опыт применения антитеррористического законодательства ряда стран Содружества свидетельствует о целесообразности дальнейшей гармонизации данного законодательства, прежде

всего за счет расширения в современных условиях соответствующего перечня принципов — за счет как некоторых общих, так и специальных принципов противодействия терроризму.

Содержащиеся в статье принципы сложились в процессе практической деятельности по противодействию терроризму в различных условиях защиты от этой угрозы и сформулированы на политическом, теоретическом и законодательном уровне различных государств под определяющим влиянием положений Устава ООН, других универсальных международно-правовых документов, а также конституций демократических государств.

Содержание и общий круг принципов противодействия терроризму историчны и социально обусловлены. Они изменяются в направлении обеспечения большей эффективности противодействия терроризму с одновременным усилением гарантий надежной защиты прав и свобод человека, демократического правопорядка. Этот процесс нашел отражение, в частности, в развитии правовой основы противодействия терроризму государств — участников СНГ как на коллективном (международном), так и национальном уровне. Данный принцип вытекает из базовых положений основополагающих международно-правовых актов современности — Устава ООН, Всеобщей декларации прав человека (1948 год) и др. В Декларации, в частности, отмечается: «Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах». Этот принцип исходит также из буквы и духа многих современных национальных конституций, в том числе стран Содружества. Данный принцип применительно к противодействию терроризму имеет многоплановую реализацию и предполагает: активное применение предупредительных и пресекающих мер соответствующими субъектами антитеррористической деятельности по отношению к возможным и совершаемым посягательствам террористов на права и свободы, на безопасность граждан и юридических лиц; соблюдение при совершении антитеррористических действий необходимых процедур и ограничений в целях недопущения несанкционированного нарушения законных прав и интересов физических и юридических лиц; возмещение вреда физическим и юридическим лицам, пострадавшим в результате акта терроризма, в форме компенсационных выплат государства, а также социальная реабилитация лиц, пострадавших от акта терроризма, в порядке, установленном национальным законодательством.

Принцип законности означает, что все субъекты противодействия терроризму обязаны в организации и осуществлении антитеррористической деятельности строго руководствоваться предписаниями нормативных правовых актов, образующих правовую основу указанного противодействия, и неукоснительно соблюдать их. При коллизии норм различных правовых источников, регулирующих отношения в области противодействия терроризму, — руководствоваться предписаниями акта высшей юридической силы. Важнейшим проявлением принципа законности в противодействии терроризму является четкое выполнение его субъектами представленных им полномочий в рамках установленных прав и обязанностей; строгое соблюдение задач и применение форм и методов в рамках основных направлений противодействия терроризму; жесткое выполнение требований юридических и организационных процедур и ограничений при использовании специальных сил и средств и проведении специальных контртеррористических мероприятий и операций.

Принцип приоритета защиты прав и законных интересов лиц, подвергающихся террористической опасности, вытекает из международно-правовых норм и конституционных положений государств о том, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью в современном обществе. Применительно к антитеррористической деятельности указанный принцип предполагает, что приоритетное внимание уполномоченных субъектов в ходе ее осуществления должно сосредоточиться на защите от террористической угрозы лиц, которые находятся в ситуации террористической опасности. Другими словами — при существовании реальной угрозы террористического характера. Рассматриваемый принцип предполагает целый ряд заблаговременных и неотложных решений: определение объектов первоочередных устремлений террористов, моделирование различных видов и степеней террористической опасности, планирование соответствующих действий антитеррористических сил на случай ее наступления как таковой или при обоснованном ее ожидании и т. д.

Принцип неотвратимости наказания за осуществление террористической деятельности означает, что любое лицо, совершившее правонарушение, относящееся к террористической деятельности, не должно оставаться вне сферы ответственности,

установленной за него государством. Данный принцип означает, прежде всего, что лицо, совершившее преступление террористического характера, подлежит наказанию, установленному уголовным кодексом государства, которое в зависимости от обстоятельств совершения преступления и привлечения соответствующего лица к ответственности осуществляет правосудие в каждом конкретном случае. Действие рассматриваемого принципа вместе с тем предполагает, что освобождение от уголовной ответственности и уголовного наказания может быть осуществлено только на основаниях, которые предусмотрены самим уголовным законом.

Принцип системности и комплексного использования политических, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер противодействия терроризму порожден, с одной стороны, сложным характером терроризма как деструктивного социально-политического явления и многоплановостью причин и условий его возникновения и распространения в мире, в том числе в государствах — участниках СНГ, а с другой стороны — недостаточностью в современных условиях мер силового специального характера для ограничения распространения террористической угрозы.

Указанный принцип подчеркивает, как это отмечено в ряде ранее принятых в странах Содружества нормативных правовых актах о борьбе с терроризмом, важность комплексного использования упомянутых выше мер, дополнительно указывает на необходимость их системного применения. Последнее должно опираться на системное представление о терроризме как определенном единстве антиобщественных идей, организационных структур и преступных действий, порождаемых множеством социальных противоречий, конфликтов, нерешенных общественных проблем различного уровня. Серьезное начало развитию системного подхода к раскрытию причин терроризма и их ликвидации было положено еще в 1970-е годы в деятельности Специального комитета ООН по вопросам международного терроризма, созданного в 1972 году.

Принцип сотрудничества государства с общественными и религиозными объединениями, международными и иными организациями, гражданами в противодействии терроризму отражает признанные рядом государств факты недостаточ-

ности одних усилий государства для эффективного противодействия этой угрозе и необходимости активного привлечения ресурса гражданского общества к решению задач прежде всего предупреждения терроризма, выявления и устранения причин и условий его распространения в современном мире. Антитеррористическое законодательство большинства государств — участников СНГ не содержит данного принципа. Между тем его признание и использование в организации антитеррористической деятельности существенно усиливает потенциал государств в противодействии терроризму. Об этом, в частности, свидетельствует опыт Российской Федерации, особенно с начала текущего столетия. Закрепление в статье 2 модельного закона «О противодействии терроризму» рассматриваемого принципа представляет собой серьезное укрепление организационно-правовых начал противодействия и вполне соответствует современным тенденциям формирования национальных систем защиты от терроризма во многих демократических государствах. По своему содержанию указанный принцип предполагает осуществление взаимодействия государственных органов, участвующих в противодействии терроризму, с общественными объединениями различного вида, международными и иными организациями (частного бизнеса и др.) на основе добровольности и с учетом особенностей правового статуса и сферы деятельности каждой из взаимодействующих сторон. Из указанных выше условий вытекают приоритеты участия упомянутых негосударственных структур в противодействии терроризму, а именно — в его профилактике и ликвидации последствий.

Принцип приоритета мер предупреждения терроризма означает ориентацию политики в сфере противодействия терроризму и самой антитеррористической деятельности на упреждение возникновения террористических угроз, принятие комплекса профилактических мер, а также на предотвращение совершения террористических акций и их прекращение на возможно более ранних стадиях в ходе выявления, предупреждения и пресечения террористических преступлений.

Принцип единоначалия в руководстве привлекаемыми силами и средствами при проведении контртеррористических операций (КТО) имеет сферой деятельности лишь одну, но важнейшую сторону борьбы с терроризмом. Он направлен на повышение ответственности командования КТО за ее осуществ-

вление, преодоление ведомственных разногласий при проведении контртеррористических операций, последовательное осуществление их стратегического и тактического замысла, максимально эффективное использование сил и средств, входящих в группировку КТО. Данный принцип предполагает установление четкого порядка назначения руководителя КТО и объема его полномочий.

Сочетание гласных и негласных методов противодействия терроризму как принцип антитеррористической деятельности порожден природой терроризма как антиобщественного явления, предполагающего конспиративность подготовки террористических преступлений и их, как правило, демонстративное совершение, а также растущим значением общественных усилий и гласности в предупреждении и борьбе с данной угрозой. Этот принцип предполагает нормативное правовое определение полномочий субъектов антитеррористической деятельности на применение как негласных, так и гласных (пропагандистских, охранных и др.) средств и мер и процедур их использования.

Принцип конфиденциальности сведений о специальных средствах, технических приемах, тактике осуществления мероприятий по борьбе с терроризмом, а также о составе их участников в данной редакции Модельного закона направлен на усиление режима секретности в отношении негласных методов, сил и средств антитеррористической деятельности в целях повышения эффективности их использования. Он предполагает совершенствование правовой основы обеспечения конфиденциальности указанной информации.

Принцип недопустимости политических уступок террористам основан на имеющемся опыте борьбы с терроризмом в последние десятилетия, в том числе на территории ряда стран Содружества. В их действующем антитеррористическом законодательстве данный принцип либо вовсе отсутствует, либо сформулирован в иной, менее четкой, редакции. Предусмотренная Модельным законом формулировка вносит большую определенность в данный вопрос, будучи основанной на предположении, что определенные уступки возможны (и это серьезно может облегчить ведение переговоров с террористами об освобождении заложников и т. д.) за безусловным исключением политических (достижение которых является главной целью террористов).

В качестве нового для законодательства государств — участников СНГ принципа противодействия терроризму в Модельный закон включен принцип минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма. Хотя указанные действия представляют собой важную составную часть противодействия терроризму, указание на законодательном уровне на необходимость их совершения в форме минимизации последствий (на стадии совершаемого террористического преступления) или в форме их ликвидации (на стадии его окончания) имеет важное гуманитарное и организующее значение и направлено на обеспечение необходимой полноты планирования и проведения антитеррористических мероприятий и операций, в том числе — на организацию взаимодействия субъектов противодействия терроризму в объективно требуемом масштабе. Опыт ряда стран Содружества, в частности Российской Федерации, свидетельствует о безусловной важности закрепления указанного принципа в качестве одного из главных правил при противодействии терроризму.

В число принципов противодействия терроризму разработчики Модельного закона включили также другой новый для антитеррористического законодательства государств — участников СНГ принцип — адекватности мер противодействия терроризму характеру и степени террористической угрозы. Данное положение отражает гуманитарное изменение в развитии современных мировых стандартов защиты от терроризма, направлено на минимальное в складывающейся обстановке ограничение прав и свобод граждан, причинение ущерба их законным интересам. Этот принцип означает необходимость соизмерить принимаемые антитеррористические меры с возможной или наличной террористической угрозой — с ее масштабом, возможным или наносимым ущербом, видом используемых террористических средств и др., направлен на обеспечение возможно более полного соответствия антитеррористических мер стран Содружества прогрессивным тенденциям развития международного права.

Статья 3. Основные понятия

В настоящем Законе используются следующие основные понятия:

терроризм — идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами

местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий;

акт терроризма — совершение действий, создающих опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, если эти действия совершены в целях устрашения населения и (или) принуждения органов власти, международных организаций или отдельных должностных лиц к выполнению требований террористов;

террористическая деятельность — совершение любых из нижеследующих деяний:

— организация, планирование, подготовка и совершение акта терроризма;

— пропаганда идей терроризма, распространение материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности, в том числе с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования и Интернета;

— организация незаконного военизированного формирования, преступной организации или группы в целях совершения акта терроризма, а равно участие в таких структурах;

— вербовка, вооружение, обучение или использование террористов;

— пособничество в организации, планировании, подготовке и совершении акта терроризма;

— подстрекательство к акту терроризма;

— финансирование террористической деятельности;

— любые формы содействия организациям, деятельность которых признана террористической в соответствии с законодательством государства;

международная террористическая деятельность — террористическая деятельность, осуществляемая:

— террористом или террористической организацией на территории более чем одного государства или наносящая ущерб интересам более чем одного государства;

— гражданами одного государства в отношении граждан другого государства или на территории другого государства;

— за пределами территории государств, гражданами которых являются террорист и его жертва;

преступление террористического характера — общественно опасное деяние, запрещенное уголовным кодексом государства под угрозой наказания, совершенное в целях терроризма;

террорист — физическое лицо, участвующее в осуществлении террористической деятельности в любой форме;

террористическая группа — объединение двух и более физических лиц в целях осуществления террористической деятельности в любой форме;

террористическая организация — устойчивое объединение физических лиц, созданное в целях осуществления террористической деятельности и (или) признающее возможность использования в своей деятельности терроризма. Признаками террористической организации являются: специализация участников по выполняемым функциям, наличие, как правило, уставных и программных документов. Организация признается террористической в установленном законодательством государства порядке, а также в том случае, если хотя бы одно из ее структурных подразделений осуществляет террористическую деятельность с ведома хотя бы одного из руководящих органов данной организации;

противодействие терроризму — деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления:

— по предупреждению терроризма, в том числе по выявлению и последующему устранению причин и условий, способствующих совершению актов терроризма (профилактика терроризма);

— выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию акта терроризма (борьба с терроризмом);

— минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма;

профилактика терроризма — деятельность органов государственной власти, органов государственной власти административно-территориальных образований государства, органов местного самоуправления и общественных объединений по предупреждению терроризма и (или) террористической деятельности, заключающаяся в выявлении, локализации и устранении причин и условий, способствующих возникновению и распространению терроризма и осуществлению террористической деятельности, совершению актов терроризма; защите потенциальных объектов террористических посягательств; создании условий, препят-

ствующих совершению актов терроризма, минимизации их последствий, а также в воздействии на физических лиц, которые вовлекаются или могут быть вовлечены в террористическую деятельность и (или) совершить акты терроризма;

борьба с терроризмом — деятельность уполномоченных органов государственной власти государства по выявлению, предупреждению, пресечению террористической деятельности, раскрытию и расследованию преступлений террористического характера;

контртеррористическая операция — комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по пресечению акта терроризма, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических и юридических лиц, а также по минимизации последствий акта терроризма;

зона проведения контртеррористической операции — территория, акватория или воздушное пространство, транспортное средство, здание, строение, сооружение, помещение и прилегающие к ним участки местности, в пределах которых проводится контртеррористическая операция.

Основные понятия, относящиеся к терроризму и противодействию ему, являются одним из базовых разделов (частей) настоящего Модельного закона. В данной статье нормативно закреплены определения тех основных понятий, которые необходимы для целенаправленной и эффективной организации и проведения антитеррористической деятельности.

На протяжении длительного времени, по крайней мере со времен существования Лиги Наций, мировое сообщество предпринимает усилия для издания непротиворечивого, адекватного терминологического аппарата, позволяющего осмысливать терроризм как растущую угрозу для человечества, создавать и управлять соответствующими системами защиты. Не преодолев всех существующих в этом вопросе противоречий, к настоящему времени на различных уровнях созданы различные, нередко конкурирующие, комплексы представлений и понятий о терроризме и антитеррористической деятельности. Помимо ряда общих подходов и определений, достигнутых на уровне мирового сообщества, прежде всего под эгидой ООН, в законодательстве отдельных стран и в рамках региональных межгосударственных объединений складываются понятийные антитеррористиче-

ские комплексы, развиваются тенденции к их взаимообогащению. Эти процессы наблюдаются и в Европейском сообществе, и среди государств — участников СНГ.

В настоящем Модельном законе на основе обобщения практического опыта противодействия терроризму, сравнительного изучения законодательства в данной области и проведенных научных исследований предпринята попытка дальнейшего совершенствования соответствующего понятийно-терминологического аппарата. Особо важное значение при этом имела коррекция некоторых основополагающих понятий, в более раннем толковании которых имели место заметные расхождения, неполнота охвата тех или иных реалий, неадекватная характеристика их особенностей.

В объективной оценке терроризма как угрозы и определении содержания деятельности по ее нейтрализации и ограничению принципиально важен новый подход, содержащийся в Модельном законе, к пониманию терроризма как деструктивного явления.

Необходимость гармонизации антитеррористического законодательства стран Содружества в части понятия терроризма подтверждается, в частности, наличием различий в его определении, содержащихся в соответствующих законах этих стран. Так, в статье 1 Закона Азербайджанской Республики от 18 июня 1999 года «О борьбе с терроризмом» определено, что терроризм — это совершение взрывов, пожаров или других действий, представляющих угрозу жизни людей, нанесения ущерба их здоровью, причинения значительного имущественного ущерба или возникновения других общественно опасных последствий, с целью нарушения общественной безопасности, сеяния паники среди населения или оказания воздействия на принятие решения органами государственной власти или международными организациями, а также угроза совершения подобных действий с этой же целью.

В статье 5 Закона Республики Армения от 22 марта 2005 года «О борьбе с терроризмом», определяющей основные используемые понятия, понятие «терроризм» не разъясняется.

В соответствии со статьей 3 Закона Республики Беларусь от 3 января 2002 года «О борьбе с терроризмом» терроризм — это социально-политическое криминальное явление, представляющее собой идеологию и практику применения насилия или

угрозы насилем в целях оказания воздействия на принятие решений органами власти, воспрепятствования политической или иной общественной деятельности, провокации международных осложнений и войны, устрашения населения, дестабилизации общественного порядка.

В Законе Республики Казахстан от 13 июля 1999 года «О противодействии терроризму» под терроризмом согласно подпункту 5 статьи 1 понимается идеология насилия и практика воздействия на принятие решения государственными органами, органами местного самоуправления или международными организациями путем совершения либо угрозы совершения насильственных и (или) иных преступных действий, связанных с устрашением населения и направленных на причинение ущерба личности, обществу и государству.

Понятие «терроризм» в Законе Кыргызской Республики от 21 октября 1999 года «О борьбе с терроризмом» раскрыто в статье 2, в соответствии с которой терроризм — совершение взрыва, поджога или иных действий, создающих опасность гибели людей, причинения значительного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, если эти действия совершены в целях нарушения общественной безопасности, устрашения населения с целью подрыва или ослабления существующей государственной власти либо устрашения или принуждения государственных органов, международных, коммерческих, общественных и других организаций для совершения или отказа от совершения того или иного действия в интересах террористов или террористических организаций, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях. Существенно изменен подход к данному явлению в более позднем Законе Кыргызской Республики «О противодействии терроризму» №178 от 8 ноября 2006 года.

В Законе Республики Молдова от 12 октября 2001 года «О борьбе с терроризмом» рассматриваемое понятие закреплено в статье 2, предусматривающей, что терроризм — идеология насилия и практика воздействия насилем на принятие решений органами публичной власти или международными организациями, сопряженные с устрашением населения и/или с иными противоправными насильственными действиями.

В статье 3 Федерального закона Российской Федерации от 6 марта 2006 года «О противодействии терроризму» терроризм

определяется как идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий.

Согласно статье 3 Закона Республики Таджикистан от 16 ноября 1999 года «О борьбе с терроризмом» терроризм — насилие или угроза его применения в отношении физических лиц, принуждение или угроза его применения в отношении юридических лиц, а также уничтожение (повреждение) или угроза уничтожения (повреждения) имущества или иных материальных объектов физических или юридических лиц, создающие опасность гибели людей, причинение значительного имущественного ущерба либо наступление иных общественно опасных последствий, осуществляемые в целях нарушения общественной безопасности, устрашения населения или оказания воздействия на принятие органами власти решений, выгодных террористам, или удовлетворение их неправомерных имущественных и (или) иных интересов; а также посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля с целью ослабления основ конституционного строя и безопасности государства, а равно с целью прекращения государственной деятельности либо другой политической деятельности или совершено как месть за эту деятельность; а также покушение на жизнь, причинение телесного повреждения государственному или общественному деятелю или представителю власти, совершенное в связи с их государственной или общественной деятельностью, с целью дестабилизации обстановки или воздействия на принятие решений государственными органами либо воспрепятствования политической или общественной деятельности; а также нападение на представителя иностранного государства или сотрудника международной организации, пользующегося международной защитой, или проживающих с ним членов семьи, а равно на служебные или жилые помещения либо транспортные средства лиц, пользующихся международной защитой, если эти действия совершены в целях провокации войны или осложнения международных отношений.

В статье 2 Закона Республики Узбекистан от 15 декабря 2000 года «О борьбе с терроризмом» устанавливается, что терроризм — насилие, угроза его применения или иные преступ-

ные деяния, создающие опасность жизни, здоровью личности, уничтожения (повреждения) имущества и других материальных объектов и направленные на понуждение государства, международной организации, физического или юридического лица совершить или воздержаться от совершения каких-либо действий, осложнение международных отношений, нарушение суверенитета, территориальной целостности, подрыв безопасности государства, провокацию вооруженных конфликтов, устрашение населения, дестабилизацию общественно-политической обстановки, для достижения политических, религиозных, идеологических и иных целей, ответственность за которые предусмотрена Уголовным кодексом Республики Узбекистан.

В статье 1 Закона Украины от 20 марта 2003 года «О борьбе с терроризмом» терроризм определяется как общественно опасная деятельность, заключающаяся в сознательном, целенаправленном применении насилия путем захвата заложников, поджогов, убийств, пыток, запугивания населения и органов власти или совершения других посягательств на жизнь либо здоровье ни в чем не виновных людей, или угрозы совершения преступных действий с целью достижения преступных целей.

При отсутствии международно признанного определения терроризма, выработанного на уровне ООН, содержащееся в Модельном законе определение терроризма может быть воспринято как наиболее адекватное. Оно снимает различия в толковании понятия терроризма между отдельными государствами — участниками СНГ, предлагает более простую его формулу и одновременно более полно отражает содержание терроризма как социально опасного явления.

Согласно приведенному в статье 3 Модельного закона определению терроризм — это сложное социально-политическое и криминальное явление, которое включает в себя террористическую идеологию и террористическую деятельность (практику), направленные на воздействие на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий.

Террористическая идеология, по смыслу Закона, — это идеология насилия, направленного на достижение террористиче-

ских целей путем понуждения объектов воздействия к определенным действиям или бездействию, отвечающим интересам террористов (т. е. принятие тех или иных решений властями или должностными лицами, организациями, либо несовершенноими определенных действий и т. д.), что предусматривает использование определенных методов, в том числе запугивания (устрашения) населения или определенных его слоев, применения нелегитимного насилия — силы или угрозы силой.

Террористическая идеология — это система взглядов, идей экстремистского характера, выражающая интересы различных субъектов социально-политических отношений, оправдывающая применение ими преступного, нелегитимного насилия и устрашения для реализации этих интересов, используемая для привлечения сторонников и дезорганизации (деморализации) потенциальных или реальных противников. Идеология терроризма для обеспечения ее деятельности активно использует дезинформацию, клевету и различные мифологемы, провокационные лозунги расистского, националистического, религиозно-фундаменталистского (и иного) характера.

Важнейшей функцией идеологии терроризма является целеполагание, определение целей и направлений деятельности террористов. Она осуществляется, как правило, под лозунгами защиты определенных политических, социальных, этнических и религиозных интересов, а сами террористические структуры идентифицируются идеологами терроризма как представители (выразители) интересов тех или иных социальных (этнических, религиозных и др.) групп населения или государств. Относительно развитые идеологии терроризма нередко содержат как элемент целеполагания различные «социальные проекты» переустройства общественных отношений, изменения форм правления и государственного устройства, смены типа государства (например, замены светского государства теократическим) или политического режима.

Непременным атрибутом и функцией идеологии терроризма является также определение противника — источника (реального или мнимого) неблагоприятных условий существования (исторических трагедий, экономической и культурной деградации, утраты независимости и т. п.) определенных социальных общностей, демонизация его как индивидуального или коллективного субъекта, не заслуживающего соблюдения в отноше-

нии него каких-либо гуманитарных правил обращения, ограничений в использовании насилия и других принудительных мер. Возбуждение политической, идеологической, национальной, расовой, религиозной, социальной вражды и ненависти является характерной особенностью различных видов идеологии терроризма.

Идеология терроризма независимо от степени ее развитости, а также мотивации действий отдельных участников террористических сообществ неразрывно связана с террористической деятельностью, она консолидирует участников, определяет направления террористической активности, создает условия для распространения терроризма. Поэтому представляется вполне закономерным включение законодателем идеологии терроризма как специфической разновидности идеологии насилия в структуру терроризма как деструктивного социально-политического явления.

Террористическая деятельность как другой, помимо террористической идеологии, элемент терроризма получила в статье 3 Модельного закона достаточно полное раскрытие. Соответствующая характеристика террористической деятельности опирается на те подходы, которые ранее были использованы, в частности, в национальном законодательстве стран Содружества. При общей близости толкования понятия «террористическая деятельность» его описание в законодательных актах отдельных государств СНГ имеет подчас значительные различия, как в объеме самого описания, так и в «наборе» самих структурных элементов этой деятельности.

Например, статья 1 Закона Азербайджанской Республики «О борьбе с терроризмом» от 18 июня 1999 года, в частности, гласит: «террористическая деятельность — деятельность, связанная с организацией, планированием, подготовкой и осуществлением террористических акций, насилием над физическими и юридическими лицами, в целях террора уничтожением или порчей материальных объектов, созданием незаконных вооруженных соединений, преступных групп в целях осуществления террористических акций, а также с участием в этих акциях, привлечением лиц к терроризму, вооружением, обучением и использованием их, умышленным финансированием террористических организаций или террористических групп или оказанием им другой помощи».

В статье 1 Закона Республики Казахстан «О противодействии терроризму» от 13 июля 1999 года, в частности, указано, что: «террористическая деятельность — совершение любых из нижеуказанных деяний:

организация, планирование, подготовка, финансирование и реализация акта терроризма;

подстрекательство к акту терроризма;

организация незаконного военизированного формирования, преступного сообщества (преступной организации), организованной группы в целях совершения акта терроризма, а равно участие в таких структурах;

вербовка, вооружение, обучение и использование террористов;

информационное или иное пособничество в организации, планировании, подготовке и совершении акта терроризма;

пропаганда идей терроризма, распространение материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности, в том числе с использованием средств массовой информации или сетей телекоммуникаций;

оказание финансовой, правовой помощи или иное содействие террористам, а также организациям, деятельность которых признана террористической в соответствии с законодательством Республики Казахстан, с осознанием того, что указанные действия будут использованы для осуществления террористической деятельности либо обеспечения террористической организации».

В статье 2 Закона Республики Узбекистан «О борьбе с терроризмом» от 15 декабря 2000 года установлено: «террористическая деятельность — деятельность, включающая в себя организацию, планирование, подготовку и осуществление террористической акции, подстрекательство к террористической акции, создание террористической организации, вербовку, подготовку и вооружение террористов, их финансирование и материально-техническое обеспечение».

Определенные — большие или меньшие — различия относительно данного понятия существуют в национальном законодательстве и других государств — участников СНГ, что позволяет отнести необходимость гармонизации законодательства приме-

нительно к указанным базовым понятиям антитеррористической деятельности к числу особо актуальных задач.

С учетом тенденций террористической деятельности и опыта антитеррористического законодательства стран Содружества разработчики Модельного закона при характеристике террористической деятельности исходили из ее понимания как целенаправленных организованных действий субъектов терроризма (террористических групп и организаций, незаконных вооруженных формирований, террористов-одиночек и др.), предусматривающих формирование и развитие террористических структур, их обеспечение и обучение, подбор исполнителей и практическое применение ими соответствующих методов и средств в различных формах террористического воздействия на избранные объекты посягательства (т. е. на отдельных физических лиц, группы лиц, материальные объекты). Как следует из определения терроризма, содержащегося в Модельном законе, данные формы воздействия могут иметь различную природу, носить информационно-психологический (угрозы и т. п.), устрашающий и собственно насильственный характер. Однако сами эти формы данным Законом подробно не конкретизируются, особенно формы насильственного характера (в принципе эта задача решается в уголовном законодательстве).

Из определения терроризма, содержащегося в статье 3 Модельного закона, может быть сделан вывод о механизме реализации целей терроризма в ходе террористической деятельности, который (механизм) предусматривает достижение этих целей путем понуждения противной стороны, прежде всего структур, уполномоченных принимать социально-политические решения об уступках террористам, посредством совершения последними противоправных действий — устрашения и иного насилия в отношении, как правило, более широкого круга лиц, т. е. отдельных групп населения, жителей населенных пунктов и т. д. Определение специфики алгоритма террористической деятельности важно для отграничения терроризма от других форм преступной деятельности, связанных с применением насилия (вооруженный мятеж, насильственный захват власти и др.), и четкого выстраивания соответствующих мер противодействия ему.

Содержащееся в Законе определение терроризма имеет серьезное значение для коррекции достаточно распространен-

ных взглядов и правовых норм, которые либо рассматривают терроризм как отдельное преступление либо характеризуют его как совершение определенных насильственных действий (взрыв, поджог и т. п.). С этих позиций вполне оправданным представляется выделение в статье 3 понятия «акт терроризма», который включает в себя отдельные преступления террористического характера и который является конкретным проявлением терроризма как сложного социально-политического явления. Конкретную правовую характеристику в качестве отдельных террористических преступлений различные акты терроризма получают в уголовном законодательстве.

Понятие «акт терроризма», содержащееся в Модельном законе, призвано заменить используемое в более ранних нормативных актах стран Содружества понятие «террористическая акция». Данный термин (акт терроризма) является более предпочтительным как по содержательным, так и формальным основаниям — он более четок и соответствует международно-правовой терминологии. Понятие «акт терроризма» тождественно имеющему широкое хождение понятию «террористический акт» (например, используемому в Федеральном законе Российской Федерации «О противодействии терроризму» от 6 марта 2006 года). Вместе с тем следует подчеркнуть принципиальное отличие понятия «акт терроризма» от понятия «террористический акт» в узком смысле слова, когда последний в законодательстве государств — участников СНГ рассматривается как уголовно наказуемое деяние, состоящее в посягательстве на жизнь (и здоровье) государственного и общественного деятеля. По логике современного понимания содержания террористической деятельности, такого рода деяния являются частным проявлением террористического акта в широком смысле (или акта терроризма).

Значительны новеллы в Модельном законе, которые характеризуют структуру террористической деятельности. Сохраняя общий подход к раскрытию последней, законодатель, исходя из нового толкования терроризма и объективной оценки современной его практики, приводит в статье 3 уточненный и более широкий перечень структурных элементов террористической деятельности. В этот перечень в отличие от предшествующего модельного закона «О борьбе с терроризмом», принятого 8 декабря 1998 года, а также антитеррористических законодательных

актов большинства государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ, включены, в частности, дополнительно такие элементы, как пропаганда идей терроризма, распространение материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности либо обосновывающих или оправдывающих осуществление такой деятельности, а также пособничество в организации, планировании, подготовке и совершении акта терроризма и некоторые другие.

Указанный подход к структурированию террористической деятельности отражает реальные тенденции в ее развитии, ориентирует национальное законодательство на совершенствование в направлении формирования адекватной системы отражения угроз терроризма, включая криминализацию вышеуказанных общественно опасных проявлений терроризма.

Особого внимания заслуживает создание эффективных механизмов противодействия идеологии терроризма и борьбы с террористической пропагандой. Опыт некоторых государств — участников СНГ, в частности Российской Федерации, свидетельствует о важности развития противодействия терроризму в данной области, которое с учетом разноплановости соответствующих угроз предполагает включение в соответствующий механизм форм и методов как профилактики (в решении прежде всего задач противодействия идеологии терроризма путем ее разоблачения, раскрытия несостоятельности и т. п.), так и борьбы с терроризмом (в решении главным образом задач противодействия ведению террористической пропаганды, распространению террористических материалов и т. п.).

Серьезное значение для совершенствования защиты от угроз терроризма имеет выделение законодателем в структуре террористической деятельности в качестве одной из разновидностей последней пособничества в организации, подготовке и совершении терроризма. Данный подход не только повышает степень общественного и правового осуждения соответствующих действий, но и усиливает правовые и организационные предпосылки повышения эффективности борьбы с пособничеством терроризму как с общественно опасным явлением. Оно представляет угрозу не только своими формами физического и материального пособничества при подготовке и реализации акта терроризма, но и формами информационного пособничества (передача информации, необходимой для организации и реа-

лизации акта терроризма, передача рекомендаций по его подготовке и осуществлению и т. п.). При этом следует учитывать, что усложнение подготовки средств террористической деятельности и актов терроризма, а также условий ее осуществления и т. п. существенно повышает значение всех указанных форм пособничества, и в первую очередь информационного.

Принципиальное значение имеют также новые положения настоящего Модельного закона, касающиеся собственно противодействия терроризму. Они носят концептуальный характер, поскольку определяют содержание общей модели защиты личности, общества и государства от терроризма и ее приоритеты. Термин «противодействие» в сфере защиты от терроризма к настоящему времени имел ограниченное применение, хотя он в законодательстве ряда зарубежных стран используется в различных сочетаниях в ряду понятий «борьба», «предупреждение», «пресечение» и др. Более широкое понимание его содержания в последнее десятилетие, например в законодательстве Российской Федерации, Кыргызской Республики, научной литературе, имеет объективные предпосылки. В основе этого — происходящий процесс расширения многими государствами круга субъектов антитеррористической деятельности и более активное применение в ней методов, средств и форм, не связанных с острым конфликтным противостоянием, как это имеет место в процессах, именуемых «борьбой», и где применительно к терроризму приоритетным (если не подавляющим по значению) во многих государствах являются силовые и негласные формы и методы деятельности.

Обобщение итогов антитеррористической деятельности в целом ряде государств показывает, что эти методы, как и преобладающая ориентация на применение возможностей спецслужб, полиции и вооруженных сил, недостаточны, чтобы остановить воспроизводство угроз терроризма и тем более свести их до социально приемлемого уровня (либо вовсе прекратить). На этом фоне международные организации (ООН, Совет Европы и др.) стали поддерживать и продвигать идеи комплексного воздействия на терроризм (при возрастающей роли предупреждения) и детерминирующие его условия, а в ряде стран мира возникли тенденции коррекции антитеррористических концепций.

В смысловом отношении термин «противодействие» шире, чем «борьба», так как противодействие чему-то, в данном слу-

чае террористическим угрозам, их носителям (и др.), возможно как в активных, в том числе силовых, наступательных, так и в пассивных и в несиловых формах. Поэтому использование понятия «противодействие» — это не вопрос терминологических предпочтений, но проблема выбора концепции.

Позиция Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, поддерживающей путем принятия данного Модельного закона использование понятия «противодействие терроризму», — это объективно обоснованный шаг в сторону совершенствования системы антитеррористической деятельности, отвечающей современным и прогнозируемым тенденциям развития терроризма, его комплексным причинам и долгосрочным потребностям защиты личности, общества и государства от террористических угроз.

Противодействие терроризму, согласно положениям статьи 3 Модельного закона, — это сложная по структуре деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления, которая носит системный характер и включает в себя три основных содержательных элемента — предупреждение терроризма, борьбу с терроризмом, а также минимизацию и (или) ликвидацию последствий проявлений терроризма.

Соответственно этим структурным элементам противодействия терроризму должны решаться исходные организационные вопросы, касающиеся антитеррористической деятельности, — выделяться основные направления и основные субъекты этой деятельности на каждом из направлений.

Предупреждение терроризма по смыслу настоящей статьи — это сложная комплексная деятельность, имеющая приоритетное значение и осуществляемая государственными органами, органами местного самоуправления, общественными объединениями в рамках их компетенции. Ее ядро составляет профилактика терроризма, носящая общий, индивидуальный и специальный характер и осуществляемая посредством комплексного применения политических, социально-экономических, информационно-пропагандистских и иных мер на системной основе. Основными элементами системы профилактики терроризма являются: выявление и устранение причин и условий возникновения и распространения терроризма и осу-

ществления террористической деятельности (межэтнических и межконфессиональных противоречий и конфликтов, социально-политической напряженности, массовой безработицы, распространения экстремистской идеологии и т. п.); защита объектов возможных террористических посягательств (объекты критической инфраструктуры, массовые общественные мероприятия, массовые скопления людей, охраняемые категории государственных служащих и общественных деятелей и др.); создание условий, препятствующих совершению актов терроризма, минимизация их последствий (формирование и поддержание общих административно-правовых режимов — паспортного, регистрации, въезда и передвижения иностранцев, деятельности иностранных некоммерческих неправительственных организаций, систем защиты населения от техногенных, природных (и др.) угроз и т. д.); воздействие на физических лиц, которые вовлекаются или могут быть вовлечены в террористическую деятельность или совершить акты терроризма, в том числе коррекция их поведения с целью удержания от перехода на путь преступной деятельности, от пособничества террористическим группам, попыток создания групп экстремистской ориентации и др.).

В профилактике терроризма, согласно смыслу рассматриваемой статьи, призвано участвовать наибольшее число субъектов противодействия терроризму. Именно в данной области возможно наиболее активное использование потенциала гражданского общества для противодействия терроризму.

Ведущую роль в организации предупреждения терроризма играют центральные и местные органы государственной власти, ведомства отраслевой (социально-экономической, культурно-образовательной и др.) компетенции, органы местного самоуправления.

Борьба с терроризмом как второй элемент противодействия терроризму осуществляется прежде всего в сфере противодействия носителям террористических угроз, субъектам террористической деятельности специально уполномоченными органами власти. Центральное место в их системе занимают спецслужбы и правоохранительные органы. Законодательство строго определяет также роль и место вооруженных сил в дан-

ной сфере противодействия терроризму (прежде всего — участие в КТО при недостаточности использования других средств для решения задач борьбы с терроризмом).

Модельный закон раскрывает сложную структуру борьбы с терроризмом, выделяя в ней два основных взаимосвязанных элемента. Во-первых, выявление, предупреждение и пресечение террористической деятельности, которые в значительной степени осуществляются специальными силами, средствами и мерами (разведывательного, контрразведывательного, оперативно-разыскного, оперативно-боевого и др. характера). Во-вторых, раскрытие и расследование преступлений террористического характера, которые производятся преимущественно в уголовно-процессуальном порядке. Закон содержит в последующих статьях отправные положения для нормативно-правовой регламентации конкретных процедур и ограничений деятельности субъектов борьбы с терроризмом в целях защиты законных прав и интересов граждан, участвующих в данной области обеспечения национальной безопасности.

Минимизация и (или) ликвидация последствий проявлений терроризма как третий структурный элемент противодействия терроризму в данном законе не раскрывается. Практический опыт государств, активно участвующих в противодействии терроризму, показывает возможность и целесообразность его самостоятельного выделения в антитеррористической деятельности и его сложную систему. По своему содержанию минимизация и (или) ликвидация последствий террористических проявлений направлены на предотвращение и сокращение негативных последствий совершающихся или совершенных террористических посягательств для населения, его отдельных групп и лиц, деятельности государственных органов, промышленного комплекса и т. п. В центре данного вида деятельности — обеспечение безопасности здоровья и жизни граждан, жизнедеятельности государственного и общественного механизмов в ситуациях острой наличной опасности, вызванной террористическими актами.

По своему содержанию данный вид деятельности в составе противодействия терроризму — это комплекс организационных и технических мероприятий, включающий аварийно-спасательные мероприятия на местности и объектах террористических происшествий, оказание медицинской по-

моши пострадавшим от акта терроризма, их социальную реабилитацию, проведение компенсационных выплат (физическим и юридическим лицам), пострадавшим в указанных событиях, сохранение и обеспечение объектов жизнедеятельности, проведение мероприятий по сокращению и нейтрализации ущерба природной среде и др. Осуществление мероприятий по минимизации и ликвидации последствий проявлений терроризма может сопровождаться введением уполномоченными органами временных ограничений прав физических и юридических лиц на территории и на объектах, подвергающихся негативному воздействию последствий актов терроризма.

Основными субъектами деятельности по минимизации и ликвидации указанных последствий террористической деятельности, как правило, являются специально уполномоченные органы по борьбе с последствиями природных, стихийных и др. катастроф и аварий, а также в рамках их компетенции ведомства сферы здравоохранения, транспорта (и др.) и органы местного самоуправления. Определенную роль играют общественные объединения волонтеров, финансовые фонды и др.

Статья 3 Модельного закона содержит также ряд других понятий, относящихся к терроризму и антитеррористической деятельности. Они прошли серьезную апробацию в предшествующих нормативных правовых актах СНГ или его государств-участников и не подверглись существенной корректировке. Тем не менее, однозначное толкование этих понятий также имеет важное значение для гармонизации национального законодательства стран Содружества, поскольку, в частности, создает необходимые предпосылки для развития эффективного межгосударственного взаимодействия в обеспечении коллективной и национальной безопасности.

В связи с этим необходимо, прежде всего, подчеркнуть важность закрепления в понятийном аппарате Модельного закона согласованного понятия «международная террористическая деятельность». Это тем более значимо, что в упоминавшемся законодательстве отдельных государств — участников СНГ это понятие либо вовсе не содержится (Российская Федерация, Республика Таджикистан), либо при его отсутствии содержится в краткой форме понятие «международный терроризм» (Республика Казахстан, Республика Узбекистан). Понятие международной террористической деятельности в Модельном законе

включает в себя все три известные формы этой деятельности, которые, в частности, отражены в более или менее совпадающих редакциях в статье 1 Закона Азербайджанской Республики «О борьбе с терроризмом» от 18 июня 1999 года, статье 3 Закона Республики Беларусь «О борьбе с терроризмом» от 3 января 2002 года, статье 2 Закона Республики Молдова «О борьбе с терроризмом» от 12 октября 2001 года.

Значение закрепленной в Модельном законе дефиниции международной террористической деятельности состоит, прежде всего, в том, что она предметно раскрывает структуру этой деятельности и показывает, в чем состоит ее международно-противоправный характер. Содержащаяся в законе характеристика международной террористической деятельности является поэтому важной предпосылкой адекватной оценки определенных террористических проявлений как относящихся к международной террористической деятельности и системного построения мер противодействия последней, а гармонизацию национального антитеррористического законодательства по данному вопросу делает весьма своевременной.

В числе раскрываемых в Модельном законе понятий, существенно важных для правильной организации и осуществления противодействия терроризму, такие понятия, как «террорист», «террористическая группа», «террористическая организация». В Законе весьма корректно отражен опыт антитеррористического законодательства в части характеристики упомянутых выше понятий: без изменения сущностной характеристики этих понятий, содержащихся в национальном законодательстве, дана их общеприемлемая редакция, в необходимых случаях проведено определенное их дополнение. Так, применительно к понятию «террористическая организация» дополнительно отмечаются такие ее признаки, как специализация участников по выполняемым функциям, наличие, как правило, уставных и программных документов и др. Указанные уточнения важны, в частности, для определения степени общественной опасности террористических структур и деятельности их участников, организации выявления упомянутых структур, определения необходимых и допустимых мер предупреждения и пресечения их деятельности и т. д.

К базовым понятиям в рассматриваемой области обеспечения безопасности государств — участников СНГ относится

«контртеррористическая операция». Это понятие в антитеррористическом законодательстве ряда стран Содружества не используется. В данном случае в действующих законах этих государств используется либо понятие «антитеррористическая операция» (например, в законах о борьбе с терроризмом Республики Казахстан, Республики Узбекистан), либо близкое по смыслу понятие «операции, проводимые против террора» (статья 1 Закона Азербайджанской Республики «О борьбе с терроризмом»). В другом случае в законодательстве ряда государств — участников СНГ (например, в антитеррористических законах Республики Беларусь, Республики Молдова, Республики Таджикистан) фигурирует понятие «контртеррористическая операция» с определенными отличиями от аналогичного понятия, содержащегося в Модельном законе.

Оба вышеупомянутых понятия («антитеррористическая операция» и «контртеррористическая операция»), используемые в законодательстве названных стран Содружества, достаточно близки по содержанию, хотя по некоторым вопросам имеют существенные различия (особенно по целям указанных операций). В соответствии с современными тенденциями развития терроризма и актуальными задачами противодействия ему в Модельном законе сделана удачная попытка подчеркнуть специфику контртеррористической операции (выделив ее из общей суммы различных по характеру антитеррористических операций). С этой целью в определении понятия данной операции, содержащемся в Модельном законе, сделан акцент на характере используемых в ней мероприятий и средств борьбы с террористическими проявлениями и на ее основном назначении — пресечении террористических актов. Таким образом, может быть сделан вывод, что контртеррористическая операция — это специфическая разновидность операций, проводимых в области противодействия терроризму, приобретающая в условиях террористической активности незаконных вооруженных формирований, объединений боевиков, бандгрупп значение необходимой, подчас приоритетной формы организации борьбы с терроризмом.

С учетом значения и специфики контртеррористической операции в Модельном законе специально предусмотрена глава V «Проведение контртеррористической операции», в которой раскрываются ее назначение и особенности осуществления.

В логической связи с понятием «контртеррористическая операция» в статье 3 Модельного закона предусмотрено понятие «зона проведения контртеррористической операции» как определенное пространство и конкретные объекты, на которых (в пределах которых) проводится данная операция. Определение понятия «зона проведения контртеррористической операции» содержит исчерпывающую характеристику данной зоны через закрытый перечень видов соответствующего пространства (территория, акватория, воздушное пространство) и различных видов материальных объектов. В качестве критерия для определения параметров данной зоны следует рассматривать пределы и объекты, в которых проводится сама операция. В практике контртеррористических операций масштабы указанной зоны могут быть весьма различны — от отдельных регионов страны до конкретных населенных пунктов. Это, в частности, подтверждается практикой борьбы с терроризмом в Российской Федерации. Введение категории «зона проведения контртеррористической операции» имеет важное системообразующее значение в плане как эффективной организации самой операции, так и обеспечения законности, защиты прав и законных интересов физических и юридических лиц. В этих целях в уже упоминавшейся выше главе V Модельного закона содержится правовая регламентация (статьи 16, 17, 20) установления данной зоны и введения в ней определенных временных ограничительных мер в целях пресечения и раскрытия актов терроризма, минимизации их последствий и защиты интересов личности, общества и государства, для чего предусмотрена возможность установления правового режима контртеррористической операции.

Содержащиеся в статье 3 Модельного закона понятия носят базовый характер применительно к проблеме противодействия терроризму и имеют приоритетное значение для дальнейшего развития процесса гармонизации антитеррористического законодательства стран Содружества. Избранный государствами — участниками Межпарламентской Ассамблеи СНГ подход к определению круга основных понятий антитеррористического закона отнюдь не исключает возможности и целесообразности дальнейшего совершенствования понятийного аппарата в антитеррористическом законодательстве отдельных стран, в частности по кругу понятий, расширяющих и углубляющих

знания в этой области (и частично содержащихся в действующем законодательстве ряда стран Содружества).

Глава II. ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ

Статья 4. Организационные основы противодействия терроризму

1. Глава государства или правительство государства:

а) определяют основные направления государственной политики в области противодействия терроризму;

б) определяют перечень и компетенцию органов исполнительной власти в области противодействия терроризму, в том числе органов, осуществляющих борьбу с терроризмом;

в) принимают решение в установленном законодательством государства порядке об использовании за пределами территории государства вооруженных сил и подразделений специального назначения для борьбы с террористической деятельностью, осуществляемой против государства либо граждан государства или лиц без гражданства, постоянно проживающих в государстве;

г) организуют разработку и осуществление мер по предупреждению терроризма и минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма;

д) организуют обеспечение деятельности органов исполнительной власти, органов исполнительной власти административно-территориальных образований государства и органов местного самоуправления по противодействию терроризму необходимыми силами, средствами и ресурсами.

2. Органы государственной власти, органы государственной власти административно-территориальных образований государства и органы местного самоуправления осуществляют противодействие терроризму в пределах своих полномочий.

3. Государственные органы, осуществляющие противодействие терроризму, решают стоящие перед ними задачи как самостоятельно, так и во взаимодействии между собой и с другими государственными органами.

Формы взаимодействия между государственными органами, осуществляющими противодействие терроризму, определяются законодательством государства.

Взаимодействие государственных органов, осуществляющих противодействие терроризму, с соответствующими органами иностранных государств строится на основе двусторонних и многосторонних международных договоров, в том числе межведомственного характера.

4. В целях обеспечения координации деятельности государственных органов, осуществляющих противодействие терроризму, в соответствии с решениями государственных органов власти могут создаваться антитеррористические комиссии на общегосударственном, межведомственном и административно-территориальном (областном, местном) уровнях в составе представителей общегосударственных, областных и местных органов власти и иных организаций и должностных лиц. Для реализации решений указанных комиссий могут издаваться акты (совместные акты) указанных органов, представители которых входят в состав соответствующих комиссий.

5. Общегосударственная антитеррористическая комиссия решает следующие основные задачи:

а) вырабатывает предложения высшим органам государственной власти государства по формированию государственной политики в области противодействия терроризму, а также по совершенствованию законодательства государства в этой области;

б) координирует деятельность по противодействию терроризму органов исполнительной власти, а также организует их взаимодействие с органами исполнительной власти субъектов государства, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями;

в) разрабатывает меры по противодействию терроризму, устранению его причин и способствующих ему условий, в том числе меры по информационно-пропагандистскому обеспечению противодействия терроризму, обеспечению защищенности объектов потенциальных террористических посягательств;

г) участвует в международном сотрудничестве в области противодействия терроризму, в том числе в подготовке проектов международных договоров государства в этой области;

д) осуществляет сбор и анализ информации о состоянии и тенденциях терроризма на территории государства;

е) утверждает разрабатываемые соответствующими органами государственной власти положения о порядке организации и деятельности антитеррористических подразделений;

ж) подготавливает предложения по обеспечению социальной защиты физических лиц, осуществляющих борьбу с терроризмом и (или) привлекаемых к этой деятельности, а также по социальной реабилитации физических лиц, пострадавших от актов терроризма;

з) иные задачи, предусмотренные законодательством государства.

Решения общегосударственной антитеррористической комиссии обязательны для исполнения.

В соответствии с положениями Устава ООН, Глобальной контртеррористической стратегии ООН, конституционного законодательства государств — участников СНГ, другими нормативными правовыми актами законодатель в рамках модельного закона «О противодействии терроризму» определил организационные положения по созданию в странах Содружества системы мер по противодействию терроризму. При этом законодатель исходил из того, что общегосударственная система мер по противодействию терроризму включает в себя комплекс организационно-управленческих, правовых, специальных и иных мер, направленных на выявление, предупреждение, пресечение террористической деятельности, а также ликвидацию последствий совершенных террористических актов. Законодатель принял во внимание сложившуюся практику создания системы мер по противодействию терроризму, принятых в государствах — участниках СНГ в конце 1990-х годов и частично усовершенствованных в начале XXI века.

Прежде всего, законодатель определил функции руководящих органов исполнительной власти в лице президента и правительства. При этом модель функциональных задач не зависит от формы государственной власти (президентское правление, парламентская республика с назначением главы правительства, смешанная система обустройства (государственного управления) — парламентско-президентское правление). В любом случае, за выработку концептуальных положений внешней и внутренней политики в сфере противодействия терроризму, согласно указанным нормам Модельного закона, отвечает высшее должностное лицо государства. При этом законодатель «подразумевает», что непосредственные концептуальные положения во внутренней и внешней политике в указанной области,

отдельные положения могут генерироваться и разрабатываться соответствующими структурными подразделениями аппарата высшего должностного лица, включая различные «советы» и «комиссии», а также по его поручениям — органами исполнительной власти с привлечением соответствующих структур законодательной власти, научно-исследовательских центров и т. д. Для выработки политических решений в сфере противодействия терроризму высшее должностное лицо может также использовать институты гражданского общества, различные частные институты, работающие в сфере обеспечения безопасности, образования, культуры и т. д.

В то же время, как показывает практика, окончательное закрепление концептуальных позиций и конкретных политических мер в сфере противодействия терроризму осуществляется высшим должностным лицом путем принятия соответствующих решений, а также подписания нормативных правовых документов.

В зависимости от структуры органов исполнительной власти, их функциональных задач, закрепленных в национальном законодательстве, глава государства/правительства определяет перечень и компетенцию органов исполнительной власти в области противодействия терроризму. При этом в перечень органов исполнительной власти, отвечающих за противодействие терроризму, как правило, входят не только органы, занимающиеся правоохранительной деятельностью и разведкой, но и ведомства, отвечающие за противодействие терроризму в сфере идеологии, а также обеспечивающие антитеррористическую защищенность различных объектов экономики, транспорта, связи, вооруженных сил и т. д. В число компетентных органов также могут входить ведомства, отвечающие за ликвидацию последствий террористических актов.

Следует отметить, что структура органов исполнительной власти в различных государствах — участниках СНГ различна, как по составу и непосредственной структуре ведомств, так и по их функциональным задачам. Более того, в ряде государств отдельные хозяйствующие субъекты по своей сути являются органами исполнительной власти, как аккумулируя в себе функции управления отраслью и выработки политики в ней, так и ведя

непосредственно хозяйственную деятельность. К таким субъектам относятся, прежде всего, государственные корпорации, ранее являвшиеся министерствами.

При определении компетентных органов исполнительной власти, отвечающих за противодействие терроризму, глава государства исходит не только из основных функциональных задач ведомства, но и из количества личного персонала/состава, его подготовки. В некоторых случаях по ряду направлений по противодействию терроризму главой государства определяется несколько компетентных органов исполнительной власти. Вместе с этим в рамках централизации управления, как правило, выделяется головной компетентный орган. Следует отметить, что в отдельных случаях головным компетентным органом, отвечающим за выработку решений по отдельным направлениям противодействия терроризму, главой государства может быть определена структура, функционирующая непосредственно при аппарате/администрации главы государства, которая по конституции формально может и не являться органом исполнительной власти. К таким структурам могут относиться аппараты/секретариаты советов безопасности, советов национальной безопасности и т. д.

Следует подчеркнуть, что в рамках противодействия терроризму компетентные органы можно условно разделить на органы, ведущие оперативно-разыскную деятельность в полном объеме, компетентные органы, осуществляющие частично оперативно-разыскную деятельность (т. е. «факультативно»), и компетентные органы, не проводящие оперативно-разыскные мероприятия, но участвующие в противодействии терроризму.

Высшее должностное лицо государства, согласно конституциям всех стран Содружества, является гарантом конституционных прав граждан своей страны, в том числе в сфере обеспечения их безопасности, в частности от террористических посягательств. В связи с этим высшее должностное лицо принимает решение о применении силы с использованием подразделений вооруженных сил и подразделений специального назначения для обеспечения конституционных прав граждан своей страны или лиц без гражданства (постоянно проживающих на территории государства), находящихся за рубежом, в от-

ношении которых осуществляется террористическая деятельность. Данное положение относится и к объектам государства, находящимся за рубежом.

В этом случае законодатель исходил из положений законодательства ряда зарубежных стран, которые активно используют возможность применения силы за рубежом против террористов.

Следует отметить, что законодатель не прописывает механизм выработки решения для принятия данных мер, отсылая к национальному законодательству. Данное обстоятельство связано с тем, что в ряде государств — участников СНГ в конституциях отсутствует норма по применению вооруженных сил за рубежом и соответствующий механизм практически не прописан.

Следует отметить, что в указанной норме Модельного закона имеются отдельные правовые пробелы, связанные с международным гуманитарным правом, определением соотношения между террористическим актом и обеспечением безопасности личности и государства на территории другого государства. Кроме того, законодатель не определил адекватность применения силы за рубежом для предотвращения террористического акта, что создает определенные лакуны в соотношении защиты от терроризма и агрессии.

В то же время следует отметить, что проблема применения силы за рубежом в рамках противодействия терроризму будет оставаться актуальной, требующей дополнительного научного исследования, особенно для условий проведения контртеррористических операций в приграничных районах, преследования террористов на границе, а также при проведении контртеррористических операций на территории объектов, имеющих определенный правовой статус, в частности на территории посольств и консульств, международных организаций.

В рамках государственного управления глава государства/правительства через соответствующие механизмы организует разработку общегосударственных и специальных мер по предупреждению терроризма и (или) ликвидации его проявлений. К предупредительным мерам прежде всего могут относиться меры социально-экономического характера, которые предупреждают социальные конфликты и, соответственно, возникновение террористических проявлений со стороны отдельных групп населения.

Глава государства, опираясь на институты гражданского общества, организует работу по формированию идеологии ненасилия, толерантного отношения между различными политическими и религиозными объединениями. Основной целью формирования государственной идеологии в сфере противодействия терроризму является создание в обществе мировоззрения, основанного на уважении любого гражданина государства к правам человека и их соблюдению, прежде всего права на жизнь, несмотря на разность политических и религиозных взглядов. При этом глава государства через имеющиеся возможности организует работу институтов гражданского общества, оказывает им правовое содействие с целью их развития в направлении противодействия терроризму.

Особое внимание глава государства уделяет работе средств массовой информации, в том числе электронных, таких как телевидение и Интернет. Главой государства организуется работа соответствующих структур, в том числе опирающихся на институты гражданского общества, которая предупреждает распространение через различные средства массовой информации идеологии насилия, какими бы социальными или политическими лозунгами она ни прикрывалась.

В рамках предупреждения террористической деятельности главой государства осуществляются мероприятия по созданию правового поля, которое должно формировать в обществе неприятие насильственных проявлений, и прежде всего с использованием террористических форм и методов.

Одной из важнейших функций главы государства/правительства является ликвидация последствий террористических актов. В этом контексте как верховный главнокомандующий он может использовать все имеющиеся силы и средства для ликвидации последствий террористических актов, включая силы и средства, предназначенные для действий государства в условиях войны или чрезвычайных ситуаций. В то же время в данном послые законодателя имеются определенные пробелы, которые должны решаться на уровне национального законодательства с учетом построения системы обеспечения безопасности государства, порядка использования мобилизационных и специальных ресурсов. В государствах — участниках СНГ существуют различные подходы по данному направлению, в том числе по

использованию людских мобилизационных ресурсов, системы управления. В отдельных странах Содружества использование мобилизационных ресурсов при возникновении террористических проявлений не предусматривается.

Важнейшей функцией главы государства/правительства в рамках ликвидации последствий террористических проявлений является работа с населением, которая строится на работе со средствами массовой информации, силами гражданской обороны и предупреждения чрезвычайных ситуаций и должна быть нацелена на снижение кумулятивного политического воздействия на население от террористического акта. Организация мероприятий по разъяснению причин случившегося, объяснение населению порядка применения специальных мер также может являться одной из задач главы государства/правительства при возникновении крупного террористического акта.

Глава государства/правительства, исходя из своих функциональных задач как гарант конституции, через существующие государственные институты организует обеспечение людскими, материально-техническими, информационными и иными ресурсами деятельности органов исполнительной власти административно-территориальных образований государства и муниципальных образований для противодействия терроризму. При этом законодатель не стал определять порядок, по которому государство — участник СНГ может строить систему обеспечения. Данный порядок прописывается в национальном законодательстве в зависимости от территориального деления, состояния экономики, вооруженных сил и правоохранительных органов. В то же время, в рамках своих полномочий, глава государства/правительства совместно с органами законодательной и исполнительной власти определяет порядок бюджетного финансирования административно-территориальных образований на обеспечение антитеррористической безопасности. Как правило, административно-территориальные образования в рамках государственного территориального управления определяют порядок финансирования муниципальных образований на нужды обеспечения антитеррористической безопасности. При этом выделение бюджетных средств на антитеррористические мероприятия на различных уровнях осуществляется как в рамках отдельных статей бюджета, таких как «обеспечение безопасности», «обеспечение правопорядка», так и в рамках це-

левых программ, которые напрямую не связаны с противодействием терроризму или обеспечением безопасности. Например, такими программами могут являться программы по энергообеспечению или строительству транспортных коммуникаций в регионе, включая аэропорты, обеспечению технической безопасности гидросооружений, созданию систем водоочистки и обеспечению ядерной, химической, биологической безопасности отдельных объектов и т. д.

Важнейшим элементом в обеспечении ресурсами территориальных и муниципальных образований является получение внебюджетных средств. В данном контексте важна роль главы государства/правительства, который через имеющиеся институты, в том числе институты гражданского общества, различные фонды, благотворительные, неправительственные организации может привлекать значительные средства и ресурсы для выполнения антитеррористических мероприятий.

Законодатель в рамках модельного правового акта прописал норму о том, что органы государственной власти, органы государственной власти административно-территориальных образований государства и органы местного самоуправления осуществляют противодействие терроризму в пределах своих полномочий. При этом учитывалось, что в большинстве государств — участников СНГ в системе мер по противодействию терроризму предусмотрено задействование всех органов исполнительной и законодательной власти, в том числе находящихся в административно-территориальных и муниципальных образованиях. Законодатель исходит из того, что система централизованного управления в сфере противодействия терроризму предусматривает разделение функциональных задач как органов центрального государственного управления, так и органов исполнительной и законодательной власти административно-территориальных образований и органов местного самоуправления. При этом полномочия органов власти, их компетенция, порядок взаимодействия и координации по противодействию терроризму должны быть закреплены соответствующими нормативными правовыми актами.

Законодатель, опираясь на законодательство стран Содружества, определяет, что органы исполнительной власти, исходя из своей компетенции, могут осуществлять антитеррористические мероприятия самостоятельно. Это в большей степени

относится к органам, ведущим оперативно-разыскную и разведывательную деятельность, где вопросы конспирации предполагают более обособленную работу. Вместе с тем, через соответствующие механизмы осуществляется взаимодействие между субъектами, ведущими оперативно-разыскную и разведывательную деятельность. Одной из таких форм является организация и проведение контртеррористических операций, а также совместных антитеррористических учений.

Органы власти проводят согласованные мероприятия по противодействию терроризму в рамках существующих совместных приказов, инструкций, программ, планов, в том числе закрепленных соответствующими нормативными правовыми актами, утвержденных высшими органами государственного управления, а также определяемых национальным законодательством.

Взаимодействие органов исполнительной власти с соответствующими органами иностранных государств строится на основе международных правовых актов, в рамках Глобальной контртеррористической стратегии ООН, других международных правовых актов, двусторонних соглашений. При этом весь комплекс совместных международных антитеррористических мероприятий должен проводиться без ущерба суверенитету государств, их национальной безопасности.

В части 4 статьи 4 Модельного закона законодатель прописал, что в целях обеспечения координации деятельности государственных органов, осуществляющих противодействие терроризму, в соответствии с решениями государственных органов власти могут создаваться антитеррористические комиссии на общегосударственном, межведомственном и административно-территориальном (областном, местном) уровнях в составе представителей общегосударственных, областных и местных органов власти и иных организаций и должностных лиц. Для реализации решений указанных комиссий могут издаваться акты (совместные акты) указанных органов, представители которых входят в состав соответствующих комиссий.

Прописывая данное положение в статье 4 Модельного закона, законодатель исходил из имеющейся практики антитеррористической деятельности государств — участников СНГ до 2006 года. При этом следует отметить, что данное положение предполагает создание надведомственных структур, которые

могут создаваться в виде комиссий, комитетов, советов и даже совещаний, функции которых должны быть закреплены законодательно. При этом законодательно также должны быть закреплены функциональные задачи рабочих органов аппаратов указанных структур и их полномочия, в том числе по изданию соответствующих актов. Так, в частности, до 2006 года решения Федеральной антитеррористической комиссии Российской Федерации утверждались Председателем Правительства Российской Федерации.

Важная роль при формировании указанных структур отводится их руководителям, которые должны обладать соответствующими полномочиями, в том числе по изданию нормативных документов, обязательных для всех участников антитеррористической деятельности. В ряде стран Содружества данные структуры возглавляют главы государств/правительств.

В части 5 статьи 4 Модельного закона закреплены задачи общегосударственной антитеррористической комиссии. Данное положение законодатель привел в качестве типового образца функциональных задач надведомственной структуры в сфере противодействия терроризму. При этом данные задачи могут меняться в зависимости от складывающейся политической обстановки, функциональных задач других надведомственных структур.

Статья 5. Применение вооруженных сил в борьбе с терроризмом

1. В борьбе с терроризмом вооруженные силы государства могут применяться в целях:

а) пресечения международной террористической деятельности за пределами территории государства;

б) пресечения актов терроризма во внутренних водах и в территориальном море государства, на объектах морской производственной деятельности, расположенных на континентальном шельфе государства, а также для обеспечения безопасности национального морского судоходства;

в) пресечения полетов воздушных судов, используемых для совершения акта терроризма либо захваченных террористами;

г) участия в проведении контртеррористической операции.

2. Порядок и условия применения вооруженных сил государства в борьбе с терроризмом определяются общепризнанными

принципами и нормами международного права и законодательством государства.

Как показывает современная практика, вооруженные силы государства в соответствии с международными договорами могут осуществлять пресечение международной террористической деятельности за пределами территории своего государства посредством:

- 1) применения вооружения с территории своего государства против находящихся за ее пределами террористов и (или) их баз;
- 2) использования формирований вооруженных сил для выполнения задач по пресечению международной террористической деятельности за пределами территории своего государства.

Решение о применении вооруженными силами государства своего вооружения со своей территории против находящихся за ее пределами террористов и (или) их баз принимается главой государства.

Решение об использовании за пределами территории государства формирований вооруженных сил, применяемых для выполнения задач по пресечению международной террористической деятельности, принимается главой государства на основании соответствующего постановления высшего законодательного собрания государства.

Общая численность формирований вооруженных сил государства, районы их действий, стоящие перед ними задачи, срок их пребывания за пределами территории государства и порядок замены определяются главой государства.

Решение об отзыве формирований вооруженных сил государства принимается главой государства в случае:

- 1) выполнения ими поставленных задач по пресечению международной террористической деятельности;
- 2) нецелесообразности их дальнейшего пребывания за пределами территории государства.

При этом глава государства обязательно информирует высшее законодательное собрание государства об отзыве формирований вооруженных сил из-за границы.

Мировая практика свидетельствует, что формирования вооруженных сил, направляемые за пределы территории государства, комплектуются на добровольной основе военнослужащими, проходящими военную службу по контракту. Указанные

военнослужащие проходят предварительную специальную подготовку.

Обеспечение формирований вооруженных сил государства материально-техническими средствами и предоставление входящим в их состав военнослужащим медицинского и иных видов обеспечения осуществляет правительство государства в соответствии с действующим законодательством.

Использование формирований вооруженных сил государства для выполнения задач по пресечению международной террористической деятельности за пределами его территории может осуществляться по просьбе или с согласия другого государства, а также в инициативном порядке (т. е. без просьбы и согласия другого государства).

В настоящее время, если государство является участником Соглашения о статусе формирований и средств системы коллективной безопасности от 11 октября 2000 года, принятого в рамках Договора о коллективной безопасности от 15 мая 1992 года, предусматривается возможность проведения совместных контртеррористических операций. Для их проведения формируются сводные (многосторонние) воинские формирования, в состав которых из национальных вооруженных сил выделяются объединения, соединения, воинские части и подразделения. Сводные воинские формирования могут направляться на территорию одного из государств-участников только по его просьбе или с его согласия по решению Совета коллективной безопасности.

Необходимость применения вооруженных сил государства для решения задач по пресечению международной террористической деятельности может вытекать из его обязательств о коллективной обороне. Так, например, Россия является участницей международных договоров двустороннего и многостороннего характера, которые содержат обязательство об оказании сторонами взаимной помощи, включая военную, в порядке осуществления права на коллективную оборону. К числу первых относятся договоры о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Российской Федерацией и Республикой Казахстан от 25 мая 1992 года, Кыргызской Республикой от 10 июня 1992 года, Республикой Таджикистан от 25 мая 1993 года, Республикой Армения от 29 августа 1997 года; среди вторых необходимо назвать Устав Содружества Независимых Государств

от 22 января 1993 года и Договор о коллективной безопасности от 15 мая 1992 года.

Кроме того, возможность использования в инициативном порядке (без какого-либо согласования) формирований вооруженных сил государства для выполнения задач по пресечению международной террористической деятельности за пределами территории государства предусмотрена статьей 51 Устава Организации Объединенных Наций (Сан-Франциско, 26 июня 1945 года) в рамках индивидуальной или коллективной самообороны в случае, если произойдет вооруженное нападение на члена Организации.

В случае необходимости срочного решения вопроса о возможности использования вооруженных сил за пределами территории государства высший законодательный орган может рассмотреть этот вопрос на внеочередном своем заседании. На заседание приглашаются высшие должностные лица государства.

Обсуждение вопроса о возможности использования вооруженных сил за пределами территории государства проводится на закрытом заседании, если этим органом не будет принято иное решение.

Решение о возможности использования вооруженных сил за пределами территории государства принимается большинством голосов от общего числа членов высшего законодательного органа и оформляется его постановлением.

Если за решение о возможности использования вооруженных сил за пределами территории государства не проголосовало необходимое число членов высшего законодательного органа, вооруженные силы не могут использоваться за пределами территории государства, что оформляется соответствующим постановлением. Это постановление в двухдневный срок со дня его принятия направляется главе государства, который свое решение оформляет указом.

Использование вооруженных сил государства за пределами его территории осуществляется на основании указа главы государства.

Об отзыве формирований вооруженных сил глава государства должен информировать высший законодательный орган. Порядок и форму информирования необходимо четко прописать в законе.

Формирования вооруженных сил государства, направляемые за границу, подлежат комплектованию исключительно на добровольной основе военнослужащими, проходящими военную службу по контракту и прошедшими предварительную специальную подготовку. На правительство государства также возлагаются задачи по обеспечению формирований вооруженных сил материально-техническими средствами и предоставлению входящим в их состав военнослужащим медицинского и иных видов обеспечения.

Международными и национальными террористическими организациями иногда используется водное пространство, если оно имеется в государстве. В понятие «водное пространство» входят морские, речные и озерные акватории. В этом случае важно издать соответствующие законы, регулирующие борьбу с терроризмом на этих водных пространствах. Так, например, Федеральным законом от 30 ноября 1995 № 187-ФЗ (редакция от 4 ноября 2006 года) «О континентальном шельфе Российской Федерации» определено, что континентальный шельф Российской Федерации включает в себя морское дно и недра подводных районов, находящиеся за пределами территориального моря Российской Федерации на всем протяжении естественного продолжения ее сухопутной территории до внешней границы подводной окраины материка. Подводной окраиной материка является продолжение континентального массива Российской Федерации, включающего в себя поверхность и недра континентального шельфа, склона и подъема. Определение континентального шельфа применяется также ко всем островам Российской Федерации. Внутренней границей континентального шельфа является внешняя граница территориального моря.

Вооруженные силы применяют оружие и боевую технику в порядке, установленном нормативными правовыми актами государства, в целях устранения угрозы террористического акта во внутренних водах, в территориальном море, на континентальном шельфе Российской Федерации и при обеспечении безопасности национального морского судоходства, в том числе в подводной среде, или в целях пресечения такого террористического акта.

В случае если морские или речные суда и корабли (плавательные средства) не реагируют на команды и (или) сигналы прекратить нарушение правил использования водного пространства

государства (подводной среды) либо отказываются подчиниться требованиям об остановке, оружие военных кораблей (летательных аппаратов) вооруженных сил государства применяется для принуждения к остановке плавательного средства в целях устранения угрозы террористического акта. Если плавательное средство не подчиняется требованиям об остановке и (или) невозможно принудить его к остановке и при этом были исчерпаны все обусловленные сложившимися обстоятельствами меры, необходимые для его остановки, и существует реальная опасность гибели людей либо наступления экологической катастрофы, оружие военных кораблей (летательных аппаратов) вооруженных сил государства применяется для пресечения движения плавательного средства путем его уничтожения.

В соответствии с этим вооруженные силы государства применяют оружие и боевую технику:

- в целях устранения угрозы террористического акта во внутренних водах, в территориальном море, на континентальном шельфе государства;

- при обеспечении безопасности национального морского судоходства, в том числе в подводной среде;

- в целях пресечения такого террористического акта.

Порядок применения оружия и боевой техники вооруженными силами государства устанавливается нормативными правовыми актами государства. В частности, постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июня 2007 года № 352 «О мерах по реализации Федерального закона “О противодействии терроризму”» утверждено Положение о применении оружия и боевой техники Вооруженными Силами Российской Федерации для устранения угрозы террористического акта во внутренних водах, в территориальном море, на континентальном шельфе Российской Федерации и при обеспечении безопасности национального морского судоходства, в том числе в подводной среде, или для пресечения такого террористического акта.

Оружие и боевая техника Вооруженных Сил Российской Федерации применяются в случае нарушения правил использования водного пространства (подводной среды) Российской Федерации (во внутренних водах, в территориальном море, на континентальном шельфе Российской Федерации):

- а) если морские или речные суда, корабли, подводные объекты (далее — плавательные средства) не реагируют на команды

и (или) сигналы прекратить нарушение правил использования водного пространства (подводной среды) Российской Федерации либо отказываются подчиниться требованиям об остановке (всплытии и остановке) без объяснения причин — для пресечения движения плавательного средства путем принуждения к остановке (всплытию и остановке);

б) если плавательное средство не подчиняется требованиям об остановке (всплытии и остановке) и (или) невозможно принудить его к остановке (всплытию и остановке) и существует реальная опасность гибели людей либо наступления экологической катастрофы (при условии, что были исчерпаны все обусловленные сложившимися обстоятельствами меры, необходимые для его остановки) — для пресечения движения плавательного средства путем его уничтожения.

При обеспечении безопасности национального морского судоходства, в том числе в подводной среде, в целях устранения угрозы террористического акта или пресечения террористического акта оружие военных кораблей (летательных аппаратов) Вооруженных Сил Российской Федерации применяется с учетом норм международного права.

Безопасность национального морского судоходства Вооруженными Силами Российской Федерации обеспечивается путем охраны и обороны российских гражданских, промысловых и научно-исследовательских судов на морских коммуникациях, а также объектов морской экономической деятельности в районах этой деятельности. Применение оружия и боевой техники осуществляется на основе принципа соразмерности применяемых мер степени террористической опасности.

Угроза совершения террористического акта, в том числе из подводной среды, определяется на основании поступающей на пункты управления стратегических (оперативно-стратегических, оперативных) объединений от постов системы наблюдения за надводной (подводной) обстановкой, дежурных кораблей, решающих задачи обеспечения безопасности, информации:

- а) о параметрах движения плавательного средства;
- б) о нарушении плавательным средством границ запретных для плавания и временно опасных для плавания районов и невыполнении им требований об остановке (всплытии и остановке);

в) о внезапном появлении плавательного средства в границах запретных для плавания и временно опасных для плавания районов.

При возникновении угрозы совершения террористического акта руководителем дежурной смены боевого расчета пункта управления:

а) принимаются меры по опознаванию и классификации плавательного средства (подводного объекта), установлению с ним связи и передаче требования об остановке (всплытии и остановке);

б) приводятся в высшую степень готовности средства, осуществляющие непосредственное прикрытие охраняемых объектов;

в) организуется передача информации вышестоящим и взаимодействующим пунктам управления.

Применение оружия военных кораблей (летательных аппаратов) Вооруженных Сил Российской Федерации осуществляется в форме ведения предупредительного огня и применения оружия на поражение.

Предупредительный огонь по плавательному средству ведется посредством стрельбы впереди по курсу плавательного средства в целях принудить к остановке (всплытию и остановке).

Применение оружия военных кораблей (летательных аппаратов) Вооруженных Сил Российской Федерации на поражение осуществляется после предупредительного огня. По возможности огонь ведется в кормовую часть плавательного средства в целях прекращения его движения. О применении оружия и действиях плавательного средства командир военного корабля (летательного аппарата) Вооруженных Сил Российской Федерации немедленно докладывает на командный пункт.

При отсутствии реальной опасности гибели людей и (или) наступления экологической катастрофы оружие и боевая техника на поражение не применяются.

Командир военного корабля (летательного аппарата) Вооруженных Сил Российской Федерации перед применением оружия на поражение обязан:

а) подать плавательному средству принятые в международной практике сигналы с требованием остановиться (с дистанции, позволяющей экипажу этого плавательного средства увидеть или услышать соответствующие сигналы);

б) предупредить о применении оружия против плавательного средства в случае, если оно не выполнит требования об остановке (всплытии и остановке) (с дистанции, позволяющей экипажу плавательного средства увидеть или услышать соответствующие сигналы);

в) открыть предупредительный огонь в случае неподчинения плавательного средства требованию об остановке (всплытии и остановке). Решение об открытии предупредительного огня принимает командир военного корабля (летательного аппарата) Вооруженных Сил Российской Федерации.

Если плавательное средство не подчиняется требованиям об остановке (всплытии и остановке) и (или) невозможно принудить его к остановке (всплытию и остановке) или существует реальная опасность гибели людей либо наступления экологической катастрофы (при условии, что были исчерпаны все обусловленные сложившимися обстоятельствами меры, необходимые для его остановки), оружие военных кораблей (летательных аппаратов) Вооруженных Сил Российской Федерации применяется для пресечения движения плавательного средства путем его уничтожения. В этом случае оружие может применяться за пределами территориального моря Российской Федерации до вхождения плавательного средства в территориальное море иностранного государства.

Оружие военных кораблей (летательных аппаратов) Вооруженных Сил Российской Федерации может применяться во внутренних водах, в территориальном море, на континентальном шельфе Российской Федерации и при обеспечении безопасности национального морского судоходства по решению командира военного корабля (летательного аппарата):

при обнаружении признаков подготовки террористического акта в отношении военного корабля (летательного аппарата), плавательного средства, охраняемого объекта, если иными способами предупредить его невозможно;

при преследовании плавательного средства, используемого для совершения террористического акта.

Для оповещения подводного объекта и принуждения его к всплытию и остановке подаются предупредительные сигналы. Предупредительные сигналы подаются путем подрыва в воде взрывных источников звука, при этом принимаются все меры, чтобы исключить поражение объекта.

Оружие военных кораблей (летательных аппаратов) Вооруженных Сил Российской Федерации при угрозе нападения из подводной среды применяется по подводному объекту без предупреждения в случае, если он обнаружен внезапно внутри запретного для плавания или временно опасного для плавания района либо движется с большой скоростью в направлении военного корабля, плавательного средства, охраняемого объекта и по своим параметрам может классифицироваться как самоходный подводный транспортировщик заряда взрывчатого вещества (торпеда), и промедление в применении оружия может привести к гибели людей либо наступлению экологической катастрофы.

Применение оружия и боевой техники Вооруженных Сил Российской Федерации в целях устранения угрозы террористического акта во внутренних водах, в территориальном море, на континентальном шельфе Российской Федерации и при обеспечении безопасности национального морского судоходства осуществляется с минимальной угрозой для безопасности людей и функционирования плавательных средств и охраняемых объектов.

Вооруженные силы государства применяют оружие и боевую технику в порядке, установленном нормативными правовыми актами государства, в целях устранения угрозы террористического акта в воздушной среде или в целях пресечения такого террористического акта.

В случае если воздушное судно не реагирует на радиокоманды наземных пунктов управления прекратить нарушение правил использования воздушного пространства государства и (или) на радиокоманды и визуальные сигналы поднятых на его перехват летательных аппаратов вооруженных сил государства либо отказывается подчиниться радиокомандам и визуальным сигналам без объяснения причин, вооруженные силы государства применяют оружие и боевую технику для пресечения полета указанного воздушного судна путем принуждения его к посадке. Если воздушное судно не подчиняется требованиям о посадке и существует реальная опасность гибели людей либо наступления экологической катастрофы, оружие и боевая техника применяются для пресечения полета указанного воздушного судна путем его уничтожения.

В случае если имеется достоверная информация о возможном использовании воздушного судна для совершения террористи-

ческого акта или о захвате воздушного судна и при этом были исчерпаны все обусловленные сложившимися обстоятельствами меры, необходимые для его посадки, и существует реальная опасность гибели людей либо наступления экологической катастрофы, вооруженные силы государства применяют оружие и боевую технику для пресечения полета указанного воздушного судна путем его уничтожения.

Применение оружия по летательным аппаратам, используемым террористами для совершения преступления, должно быть строго выверено не только с национальным законодательством, но и с международным.

Статья 5 Модельного закона конкретизирует статью 4 и является ее логическим продолжением. Законодатель предусмотрел в тексте Закона норму, регламентирующую возможность пресечения террористических актов в воздушной среде, руководствуясь международными документами, например: Конвенцией о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (Монреаль, 23 сентября 1971 года), Конвенцией о борьбе с незаконным захватом воздушных судов (Гаага, 16 декабря 1970 года). Необходимо отметить, что в настоящее время наблюдается постоянное нарастание проблем воздушного терроризма. Так, 11 сентября 2001 года в США прошла серия террористических актов, связанных с захватом воздушных судов и последующим поражением наземных целей.

В этих целях, например, постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июня 2007 года № 352 утверждено Положение, которое определяет порядок применения оружия и боевой техники Вооруженными Силами Российской Федерации для устранения угрозы террористического акта в воздушной среде или пресечения такого террористического акта. Оружие и боевая техника Вооруженных Сил Российской Федерации применяются:

а) в случае нарушения правил использования воздушного пространства Российской Федерации:

если воздушное судно не реагирует на радиокоманды наземных пунктов управления прекратить нарушение правил использования воздушного пространства Российской Федерации и (или) на радиокоманды и визуальные сигналы поднятых на его перехват летательных аппаратов Вооруженных Сил Российской Федерации либо отказывается подчиниться радиокомандам и

визуальным сигналам без объяснения причин — для пресечения полета воздушного судна путем принуждения к посадке;

если воздушное судно не подчиняется требованиям о посадке и существует реальная опасность гибели людей либо наступления экологической катастрофы — для пресечения полета воздушного судна путем уничтожения;

б) в случае наличия достоверной информации о возможном использовании воздушного судна для совершения террористического акта или о захвате воздушного судна и возникновения реальной опасности гибели людей либо наступления экологической катастрофы (при условии, что были исчерпаны все обусловленные сложившимися обстоятельствами меры, необходимые для его посадки) — для пресечения полета воздушного судна путем его уничтожения.

Меры по устранению угрозы террористического акта в воздушной среде или по пресечению такого террористического акта принимают войска (силы) видов (родов войск) вооруженных сил государства, привлекаемые к выполнению задач по противовоздушной обороне.

При этом применение оружия и боевой техники осуществляется на основе принципа соразмерности применяемых мер степени террористической опасности, а также других принципов противодействия терроризму, предусмотренных законом о противодействии терроризму.

Угроза совершения террористического акта определяется на основании информации, поступающей от оперативных органов единой системы организации воздушного движения, о нарушении воздушным судном правил использования воздушного пространства государства, а также сведений, поступающих от дежурных средств радиолокационной разведки радиотехнических войск объединений военно-воздушных сил, других средств разведки (в том числе визуальной), о воздушном судне, выполняющем полет в воздушном пространстве государства с нарушением установленных правил, в том числе приближающемся к границе запретной зоны (зоны ограничений полетов) над объектами без специального разрешения, или о внезапном его обнаружении в воздушном пространстве запретной зоны.

В случае если воздушное судно нарушает правила использования воздушного пространства государства, экипажу воздушного судна передаются принятые в международной практике

радиокоманды наземных пунктов управления и (или) радиокоманды, визуальные сигналы, подаваемые поднятыми на перехват летательными аппаратами вооруженных сил государства с дистанции, обеспечивающей их гарантированное наблюдение.

В случае если воздушное судно не реагирует на указанные радиокоманды и визуальные сигналы или отказывается им подчиниться без объяснения причин, данное воздушное судно принуждается к посадке летательными аппаратами вооруженных сил государства путем применения оружия.

В случае если воздушное судно не подчиняется требованиям об осуществлении посадки и существует реальная опасность гибели людей либо наступления экологической катастрофы, в том числе при возникновении непосредственной угрозы воздушного нападения на объекты государства, подлежащие прикрытию вооруженными силами, применяются оружие и боевая техника для пресечения полета указанного воздушного судна путем его уничтожения.

При отсутствии реальной опасности гибели людей и (или) наступления экологической катастрофы оружие и боевая техника на поражение не применяются.

При применении в отношении воздушного судна оружия и боевой техники на поражение:

а) экипаж летательного аппарата вооруженных сил государства перед применением оружия на поражение предупреждает об этом экипаж воздушного судна путем подачи радиокоманд и визуальных сигналов, а имеющий стрелково-пушечное вооружение (при наличии условий) — путем ведения предупредительного огня. Решение об открытии предупредительного огня принимает командир экипажа летательного аппарата вооруженных сил государства, о чем немедленно докладывает на командный пункт;

б) при отсутствии возможности применения летательных аппаратов вооруженных сил государства применяется оружие наземных (корабельных) средств противовоздушной обороны. Предупреждение о применении оружия в отношении воздушного судна осуществляется с использованием средств радиосвязи;

в) применение оружия и боевой техники прекращается при выполнении экипажем воздушного судна подаваемых ему радиокоманд, визуальных сигналов и (или) команд, подавае-

мых путем ведения летательными аппаратами вооруженных сил государства предупредительного огня;

г) оружие и боевая техника могут применяться в отношении воздушного судна на поражение без предупреждения, если имеется достоверная информация о возможном использовании воздушного судна для совершения террористического акта или о захвате воздушного судна и существует реальная опасность гибели людей либо наступления экологической катастрофы (при условии, что были исчерпаны все обусловленные сложившимися обстоятельствами меры, необходимые для его посадки).

При применении оружия и боевой техники в отношении воздушного судна принимаются необходимые меры:

— по обеспечению безопасности полетов при перехвате воздушного судна, по недопущению нарушения летательными аппаратами вооруженных сил государства воздушного пространства сопредельных государств и попадания средств поражения (ракет, снарядов и т. д.) на территории сопредельных государств;

— по исключению поражения других воздушных судов, недопущению гибели людей, находящихся в этом районе, и (или) наступления экологической катастрофы в результате применения оружия и боевой техники.

Подразделения и воинские части вооруженных сил государства привлекаются для участия в проведении контртеррористической операции по решению руководителя контртеррористической операции в порядке, определяемом нормативными правовыми актами этого государства.

Соединения вооруженных сил государства привлекаются для участия в проведении контртеррористической операции по решению главы государства в порядке, определяемом нормативными правовыми актами данного государства. Опыт показывает, что вооруженные силы к участию в КТО привлекаются, как правило, в том случае, если совершена или будет совершена крупномасштабная террористическая акция. Как правило, вооруженные формирования используются для сдерживания террористических акций. Их деятельность прежде всего направлена на оказание помощи гражданским властям и правоохранительным органам в обеспечении безопасности граждан. Вооруженные силы могут выделять также необходимую военную технику, оборудование и снабжать специальными

средствами (например, заграждениями, дымовыми шашками, бронезиловыми, противогазами, противопожарным оборудованием и т. п.). Особую роль в контртеррористических операциях играют армейские подразделения по обезвреживанию взрывчатых веществ.

Формы и способы участия воинских формирований в антитеррористических действиях определяются общевоинскими уставами. При использовании регулярных вооруженных формирований командир (командующий) оперативной группы войск (ОГВ) осуществляет единолично оперативное руководство всеми войсками (включая части и подразделения внутренних или аналогичных им войск), участвующими в антитеррористических действиях. Он устанавливает тесное взаимодействие со старшим представителем центральной власти и соответствующими органами региональной и местной власти. В современных условиях постоянной угрозы со стороны террористов в большинстве стран предполагается использование вооруженных сил на самых ранних этапах антитеррористических мероприятий, даже когда нет непосредственной угрозы террористических актов. При возникновении районов (государств), контролируемых террористами, для их ликвидации проводятся контртеррористические операции.

В процессе антитеррористической деятельности вооруженными формированиями реализуются конкретные мероприятия, которые подразделяются на пассивные (оборонительные) и активные (наступательные). К числу первых относятся меры по снижению уязвимости личного состава обороняемого объекта или его самого. Вторая группа мероприятий включает комплекс действий по адекватному реагированию на совершенный теракт. Если данный факт произошел, то командиры всех степеней принимают меры по кризисному управлению. Эти мероприятия, как правило, возглавляет командующий объединением или командир соединения, в отношении которого осуществлен теракт.

При использовании воинских формирований в борьбе с терроризмом командиры всех степеней должны учитывать особенности долгосрочных и непосредственных целей и задач террористических организаций. Среди долгосрочных целей террористов, как правило, присутствуют следующие:

— вызвать кардинальные изменения государственного строя, спровоцировав революцию, гражданскую войну или международный конфликт;

— подорвать и дискредитировать систему государственных и правоохранительных органов и их инфраструктуру в целях поддержки повстанцев;

— оказать влияние на решения правоохранительных органов на местном, национальном или международном уровнях;

— добиться политического признания этнической, национальной или религиозной группы как законного представителя.

Непосредственными задачами террористических организаций при проведении террористических действий обычно являются следующие:

— получить всемирную, национальную или местную огласку своих намерений;

— спровоцировать ответные действия и репрессии со стороны властей, чтобы вызвать осуждение последних;

— осуществлять действия, наносящие ущерб и ослабляющие государственные военные или иные силы безопасности и правопорядка;

— получить деньги или снаряжение для своей деятельности;

— показать неспособность правительства защитить своих граждан;

— дезорганизовать или разрушить основные средства передвижения и связи;

— продемонстрировать силу или реальность своей угрозы;

— отменить или отложить принятие законодательного акта;

— спровоцировать массовые беспорядки;

— вызвать забастовки или замедление темпов работы;

— дискредитировать инвестиции зарубежных стран или программы их помощи;

— освободить заключенных;

— отомстить за кого-то или что-то.

С учетом целей и задач террористических организаций и на основании практики разработана модель антитеррористических действий, включающая семь элементов:

— ведение разведки;

— анализ и оценку вероятной угрозы совершения террористического акта;

- обеспечение личной безопасности военнослужащих и гражданских служащих;
- охрану оружия, военной техники и материально-технических средств;
- охрану самого объекта;
- распределение юридической ответственности за анти-террористические действия между органами и должностными лицами;
- действия в кризисной ситуации, то есть после совершения террористического акта или в случае неминуемости такового.

При этом с учетом постоянных изменений в национальных законодательных актах по вопросу применения войск в анти-террористических действиях командир совместно с юристами-консультантами должен обсуждать планы, программы, способы проведения и финансирование операций, а также вопросы подготовки личного состава и проведения учений. Вместе с юристами он должен тщательнейшим образом рассмотреть каждый запрос о помощи, будь то предоставление военного имущества и оборудования или подготовка гражданских специалистов, с тем чтобы убедиться в соответствии запроса законодательству.

При возникновении на территории государства района (районов), который контролируют террористы, вооруженные силы используются в полном объеме. В этом случае проводится контртеррористическая операция. Она, как правило, включает два этапа. На первом ликвидируются террористические формирования, контролирующие отделившийся район. На втором осуществляется ликвидация террористических формирований, ведущих партизанские действия в населенных пунктах и сельской местности.

По мнению западных военных специалистов, слабость террористов в оперативном отношении связана с недостаточным обеспечением безопасности своих сил и средств. Зависимость от поддержки местного населения также является их уязвимым местом. При отсутствии или отказе от такой поддержки эффективность действий террористов резко снижается. Вследствие этого одна из главных задач сил правопорядка заключается в завоевании и удержании расположения местного населения. В районах, оказывающих пассивную поддержку антигосударственному движению, усилия правительственных структур направляются на завоевание доверия местного населения.

Основные усилия в районах, находящихся под контролем правительственных сил, поддерживаемых местным населением, направлены на обеспечение безопасности. Поскольку материальное обеспечение и снабжение являются одними из наиболее уязвимых мест террористических движений, первоочередными задачами контртеррористических сил выступают блокирование района проведения боевых действий и уничтожение тыловой сети и коммуникаций террористов.

Характер боевых действий вооруженных сил государства в ходе контртеррористической операции зависит от многих обстоятельств. В одних случаях войска содействуют местным административным и правоохранительным органам в обеспечении охраны общественного порядка, в других — на них ложится основная тяжесть нормализации обстановки в районе боевых действий. Тогда регулярные войска берут развитие событий под свой контроль, с тем чтобы вовремя пресечь террористические акции (подрывы, обстрелы, нападения на государственные учреждения, население, военные городки, воинские колонны, железнодорожные эшелоны и т. д.).

Комплекс проводимых мероприятий в этом случае можно условно разделить на три вида:

а) разведывательные действия по выявлению террористических групп, отдельных боевиков и террористических формирований;

б) предупредительные мероприятия, осуществляемые путем патрулирования, оцепления и контроля дорожного движения;

в) силовые акции, проводимые по поиску и разоружению боевиков, террористических отрядов, а в случае сопротивления — по их обезвреживанию.

Важной составной частью борьбы с иррегулярными силами являются режимные и контрразведывательные мероприятия. Они проводятся для усиления контроля гражданского населения, ограничения его передвижений и пребывания в определенных районах.

К режимным мерам относятся:

— регистрация гражданского населения и выдача соответствующих документов (пропусков, удостоверений, предписаний);

— запрет на передвижение в определенных районах;

- установление запретных зон и комендантского часа;
- проверка документов, удостоверяющих личность;
- контроль производства, хранения и распределения оружия, взрывчатых веществ, продуктов питания и медикаментов.

Контрразведывательные мероприятия включают:

- агентурное проникновение в ряды террористов, захват и вербовку членов террористических группировок;
- охрану секретной документации и введение цензуры;
- обеспечение секретности переговоров по техническим средствам связи; контроль передвижения гражданского населения.

Действия по выявлению и уничтожению иррегулярных сил включают разведку (агентурную, войсковую, воздушную, радиотехническую) и непосредственные боевые действия войск.

В ходе контртеррористической операции осуществляются разные виды боевых действий: окружение, наступление с последующим переходом к преследованию, засады и налеты, штурмовые атаки боевыми вертолетами. Наиболее эффективным методом наступательных действий по ликвидации формирований антиправительственных группировок считается окружение, в ходе которого противнику отрезают пути отхода, а затем его силы последовательно, по частям, уничтожают. Когда местоположение террористических сил точно не установлено, в качестве предварительной меры используется прочесывание местности — сплошное, по участкам и направлениям. На границах зоны прочесывания, как правило, выставляют заслоны и устраивают засады. В ходе контртеррористических боевых действий принимаются все меры для того, чтобы застигнуть противника врасплох в районе его базирования, по нему наносится решительный удар, а затем организуется решительное преследование. Засады и налеты осуществляются в большинстве случаев как внутри зон, контролируемых противником, так и на подступах к ним.

Оборонительные действия в ходе контртеррористической операции, как показывает опыт, в известной степени не соответствуют основным положениям боевых уставов регулярных войск и ведутся с целью удержания военных и государственных объектов, коммуникаций, которые находятся в зонах (районах) ответственности соединений и частей, а также с целью подготовки и проведения активных наступательных действий по

разгрому (вытеснению) противника в пределах этих зон, снижению его активности. Основу обороны составляют сторожевые заставы, посты (усиленные опорные пункты) вдоль границ, коммуникаций и вокруг охраняемых объектов.

Важная роль в борьбе с террористами отводится диверсионно-подрывной деятельности, включающей специальные и психологические операции, дезинформацию. Цель подобных действий — ослабить влияние вооруженного противника на местное население, запугать боевиков, не дать возможности создать базу для возникновения массового вооруженного сопротивления.

На первом этапе контртеррористической операции обычно вся полнота власти передается сформированному военному командованию. Более того, не исключается активное вмешательство главы государства как верховного главнокомандующего. Так, в середине октября 2001 года Президент США издал исполнительный приказ, согласно которому в связи с началом наземных боевых действий в Афганистане объединенное командование сил специальных операций США было подчинено непосредственно Президенту страны.

При проведении контртеррористической операции весьма важно осуществить изоляцию района действий террористов от внешней помощи. Например, при проведении контртеррористической операции в Македонии летом 2001 года македонская полиция выявила, что вооружение отрядов албанских сепаратистов состояло из новейшего американского оружия, включая даже приборы ночного видения. Более того, в июне 2001 года в отряде сепаратистов было 17 бывших американских офицеров. Именно их профессиональный опыт способствовал боевым успехам террористов, которые заметно уступали по численности подразделениям македонской армии. Деньги на оружие и оплату услуг наемников направляли албанцы, проживающие в Швейцарии, Бельгии, Германии, США. Прекращение помощи албанским сепаратистам извне способствовало установлению мира в Македонии.

Проблема изоляции района контртеррористической операции тесно связана с уничтожением баз террористов вне пределов национальной территории.

При пресечении деятельности террористических групп важное место занимает разведка, перед которой стоит задача вы-

явить намерения в осуществлении террористического акта, места и время его проведения, а также возможности террористов и тактику их действий. Борьба с терроризмом больше, чем другая форма боевых действий, требует знания планов противника и его возможностей.

При разработке мероприятий по разведке необходимо ориентироваться на получение следующих данных:

- организация, размер и состав террористической группы (групп);

- мотивация долговременных и кратковременных действий;

- религиозный, политический и этнический состав группы (групп);

- международная и национальная моральная, физическая и финансовая поддержка; методы набора, размещения и обучения террористических групп;

- определение внутренней структуры групп (лидеры, оппортунисты, идеалисты);

- возможности террористов по ведению разведки, в том числе с использованием оптических и электронных средств;

- источники снабжения и поддержки;

- важные даты (светские и религиозные праздники, печальные годовщины);

- плановость действий;

- степень дисциплинированности;

- предпочитаемая тактика;

- готовность убивать;

- готовность приносить себя в жертву (реальная и декларируемая);

- боеспособность (снайперская стрельба, подрывное дело, маскировка, включая переодевание, использование фальшивых документов, применяемые средства нападения — стрелковое и артиллерийское оружие, взрывчатка и яды, отравляющие вещества);

- имеющиеся у террористов средства транспорта и потребности в них; возможности медицинского обеспечения;

- доступ террористов к средствам массовой информации и навыки в их использовании.

Привлекая воинские формирования к борьбе с террористическими актами, необходимо отслеживать и в обобщенном виде

доводить до личного состава данные о проявлениях террористического характера в районе дислокации данного воинского формирования.

К признакам так называемого локального терроризма можно отнести:

- имеющиеся серьезные расхождения в политических, социальных и религиозных взглядах и обвинения в адрес местной администрации в их игнорировании или провоцировании;

- возникновение радикальных групп и общественных организаций или секретных сообществ;

- антиправительственную агитацию, появление новых агитаторов, разжигающих недовольство населения, и прибытие организаторов со стороны;

- митинги, съезды и демонстрации, провоцирующие власти на вмешательство или ответные насильственные действия, сопровождающиеся обвинениями полиции и армии в жестокости;

- активизацию нелегальной подстрекательской пропаганды с призывами к насилию и политизацию общества;

- вовлечение известных людей, особенно с радикальными взглядами, в антиправительственные общественные мероприятия;

- обнаружение иностранного влияния или помощи;

- угрозы насильственных действий против государственных служащих и учреждений;

- поляризацию общества и незаконное вооружение гражданского населения;

- агитацию за насильственные действия среди беженцев, национальных меньшинств и землячества за границей;

- насилие против людей и собственности, особенно во время массовых мероприятий;

- нападения на оружейные склады и склады взрывчатых веществ, усиленную скупку оружия (особенно автоматического и дальнобойного);

- нападения на представителей правоохранительных органов и органов власти.

Использование силы должно быть минимально необходимым для отражения угрозы жизни военнослужащим и пресечения агрессивных силовых действий со стороны нападающих. Как только нападение прекращается, огонь должен быть остановлен.

После завершения применения войск готовность воинских подразделений к отражению террористических актов должна быть не ниже, чем на предыдущих этапах операции. Этот период с учетом определенной расслабленности личного состава может оказаться самым благоприятным для нападений террористов. Пока войска не возвратятся в место постоянной дислокации, они должны соблюдать все меры предосторожности.

Как указывалось выше, тактика действий войск при проведении антитеррористических операций имеет свои особенности. В ходе индивидуальной подготовки и подготовки в составе подразделений особое внимание уделяется:

- боевым действиям в условиях города;
- отработке мгновенного реагирования на внезапное появление противника;
- использованию армейской авиации;
- снабжению по воздуху армейской авиацией и авиацией военно-воздушных сил, технике маскировки зон выброски грузов и площадок приземления и способам сбрасывания с воздуха техники;
- технике проведения рейдов, засад, способам обмана противника и введения его в заблуждение, защите от аналогичных видов боевых действий, ночным операциям;
- патрулированию по полицейскому типу, организации контрольно-пропускных пунктов;
- обучению личного состава обращению с оружием (стрелковая подготовка) и со средствами связи;
- обучению методам опознавания целей.

Подразделения, воинские части и соединения вооруженных сил государства, привлеченные для участия в проведении контртеррористической операции, применяют боевую технику, оружие и специальные средства в соответствии с действующими нормативными правовыми актами государства.

Например, в соответствии с частью 3 статьи 10 Федерального закона «Об обороне» привлечение Вооруженных Сил Российской Федерации к выполнению задач с использованием вооружения не по их предназначению производится Президентом Российской Федерации в соответствии с федеральными законами. Эти полномочия возложены на Президента исходя из содержания части 2 статьи 80 Конституции Российской Федерации: «Президент Российской Федерации является гарантом

Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина. В установленном Конституцией Российской Федерации порядке он принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти».

Командиры подразделений, воинских частей и соединений вооруженных сил государства, входящих в состав группировки сил и средств для проведения контртеррористической операции, отдают соответствующие приказы, распоряжения, команды и сигналы на применение оружия, боевой техники и специальных средств в ходе непосредственного управления возглавляемыми ими подразделениями, воинскими частями и соединениями.

Военнослужащие вооруженных сил государства в ходе контртеррористической операции применяют оружие, боевую технику и специальные средства в соответствии с боевыми уставами и наставлениями вооруженных сил государства (например, Устав гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации) и иными нормативными актами, определяющими порядок применения оружия, боевой техники и специальных средств вооруженных сил государства.

В ходе проведения контртеррористической операции оружие, боевая техника и специальные средства применяются для:

а) защиты гражданских лиц от нападения, угрожающего их жизни или здоровью, если другими способами и средствами защитить их невозможно;

б) освобождения заложников, захваченных зданий, помещений, сооружений, транспортных средств и районов (участков) местности, если другими способами и средствами такое освобождение осуществить невозможно;

в) задержания лиц, совершивших (совершающих) нападение на охраняемые объекты, транспортные средства и военнослужащих, в случае оказания ими вооруженного сопротивления или отказа выполнить законное требование о сдаче оружия, если другими способами подавить сопротивление или изъять оружие невозможно;

г) отражения нападения либо угрозы нападения на охраняемые объекты, транспортные средства и военнослужащих,

а также пресечения попытки завладеть их оружием и военной техникой;

д) пресечения сопротивления, оказываемого военнослужащему при исполнении им своих обязанностей, если другими способами и средствами пресечь сопротивление невозможно;

е) остановки транспортного средства путем его повреждения (уничтожения), если водитель транспортного средства отказывается остановиться, несмотря на законные требования военнослужащих, если другими способами и средствами остановить транспортное средство невозможно;

ж) предупреждения о намерении применить оружие, подачи сигнала или вызова помощи;

з) задержания лиц, причастных к террористической деятельности и пытающихся скрыться, если другими способами и средствами осуществить задержание невозможно.

В качестве специальных средств вооруженными силами могут применяться средства, предназначенные для временного вывода из строя лиц, совершающих террористический акт, вооружения, военной и специальной техники и объектов инфраструктуры при сведении к минимуму летальных исходов, необратимых расстройств здоровья людей, а также физического разрушения материальных средств и загрязнения окружающей среды (резиновые палки; слезоточивый газ; наручники; светозвуковые средства отвлекающего воздействия; средства разрушения преград; средства принудительной остановки транспорта; служебные собаки и др.).

Запрещается применять специальные средства в отношении женщин с видимыми признаками беременности, лиц с явными признаками инвалидности и малолетних, кроме случаев оказания такими лицами вооруженного сопротивления, совершения нападения, угрожающего жизни и здоровью других лиц.

При применении оружия, боевой техники и специальных средств военнослужащих вооруженных сил государства, участвующих в проведении контртеррористической операции, обязан:

а) предупредить о намерении применить оружие, боевую технику и специальные средства, предоставив при этом достаточно времени для выполнения законных требований, за исключением случаев, если:

— промедление в применении оружия, боевой техники и специальных средств создает непосредственную опасность для жизни или здоровья гражданских лиц, военнослужащих и других лиц, участвующих в контртеррористической операции, либо реальную угрозу безопасности охраняемых объектов, вооружения и транспортных средств;

— такое предупреждение является невозможным;

б) обеспечить оказание доврачебной помощи лицам, получившим телесные повреждения;

в) доложить своему непосредственному командиру (начальнику) о факте применения оружия, боевой техники и специальных средств.

Командиры подразделений, воинских частей и соединений вооруженных сил государства, входящих в состав группировки сил и средств для проведения контртеррористической операции, обязаны незамедлительно уведомить органы прокуратуры своего государства обо всех случаях ранения или смерти в результате применения оружия, боевой техники и специальных средств в ходе проведения контртеррористической операции.

Соблюдение основных принципов противодействия терроризму, закрепленных в статье 2 Модельного закона «О противодействии терроризму», важно на современном этапе развития террористической деятельности. Международные события последних лет показывают, что с помощью системного террора отдельные международные и внутригосударственные оппозиционные организации пытаются ниспровергнуть существующие политические режимы или осуществить социальное переустройство в государстве. Для исполнения террористических актов привлекаются специально подготовленные члены самих организаций или наемники из других государств, особый упор делается на популяризацию терроризма через средства массовой информации.

Постепенно вооруженные конфликты стали возможны не только между государствами, но и между государством и субъектом, не обладающим признаками государственной или территориальной принадлежности, что характерно, например, для террористических организаций (так называемые «асимметричные войны»). Кроме того, наличие мирового рынка ядерных технологий, успехи в области национальных ядерных программ в Индии, Иране, Пакистане, Северной Корее делают возмож-

ность попадания оружия массового уничтожения в руки террористов весьма вероятной, а проблему противодействия ядерному терроризму весьма актуальной.

В настоящее время в зависимости от способа совершения террористического акта можно условно говорить не только о традиционном и ядерном терроризме, но и о химическом, биологическом, кибер- и других видах терроризма.

Так, в развитии терроризма наступил новый этап — этап глобального терроризма, отличительной особенностью которого является его превращение в глобальную угрозу миру. Произошло размывание границ между международным и внутригосударственным терроризмом, что свидетельствует о появлении супертерроризма (или мегатерроризма). При этом мотивация использования террора по-прежнему обуславливается прежде всего политическими (в том числе с социальными, этническими и религиозными оттенками) устремлениями, но эта мотивация все чаще находится во взаимосвязи с экономическими, уголовными и другими целями.

В настоящее время на политическую жизнь общества и органов государственной власти стала влиять организованная преступность, ее стремление войти во власть, в том числе и с использованием террористических методов борьбы. В этом случае преступное сообщество фактически становится террористической организацией. Тесная связь террористических организаций с иными структурами организованной преступности, участие в совместных проектах, оказание им всевозможной помощи, добывание материальных и финансовых средств для обеспечения деятельности и членов организации, создание собственных коммерческих структур, в том числе организаций прикрытия, занимающихся коммерческой деятельностью, свидетельствуют о превращении терроризма в своеобразный самостоятельный вид бизнеса. Терроризм стал способен оказывать влияние на тенденции мирового развития как политического, так и экономического характера.

С учетом сложности борьбы с международным терроризмом, например, постановлением Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 7 июля 2006 года № 219-СФ «Об использовании формирований Вооруженных Сил Российской Федерации и подразделений специального назначения за пределами территории Российской Федерации в целях

пресечения международной террористической деятельности» Президенту Российской Федерации разрешено использовать формирования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации в целях пресечения международной террористической деятельности против России либо против ее граждан или лиц без гражданства, постоянно проживающих на территории Российской Федерации. Данное постановление не ограничено конкретными сроками и действует на период решения задач устранения угрозы осуществления террористических актов против Российской Федерации за пределами ее территории либо против ее граждан или лиц без гражданства, постоянно проживающих на ее территории.

Исходя из того, что в государствах — участниках СНГ создана система нормативных правовых актов, гарантирующих права человека при любых обстоятельствах, при проведении КТО с участием вооруженных сил целесообразно четко соблюдать не только национальное, но и международное право, их принципы. Чтобы минимизировать разного рода нарушения законности, целесообразно осуществлять заблаговременную правовую подготовку личного состава вооруженных сил к участию в КТО.

Статья 6. Содействие государственным органам, осуществляющим противодействие терроризму

1. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, общественные, религиозные и иные объединения, юридические лица, должностные лица должны оказывать содействие государственным органам, осуществляющим противодействие терроризму.

2. Содействие граждан государственным органам, осуществляющим противодействие терроризму, в том числе сообщение ставших известными им сведений о террористической деятельности, а также о любых других обстоятельствах, информация о которых может способствовать предупреждению, выявлению, пресечению террористической деятельности, а также минимизации ее последствий, является гражданским долгом каждого.

Содействие государственным органам, осуществляющим противодействие терроризму, по смыслу данной статьи является важной формой участия всех субъектов в противодействии тер-

рористическим угрозам. Согласно предшествующим нормам Модельного закона в противодействии терроризму участвуют различные органы государственной власти — как те, которые уполномочены на ведение борьбы, так и те, которые, согласно их полномочиям, участвуют в иных областях указанного противодействия (в предупреждении терроризма, в деятельности по минимизации и (или) ликвидации последствий террористических проявлений).

Поскольку задачи, формы и методы деятельности различных групп государственных органов, участвующих в противодействии терроризму, различны, постольку содержание оказываемого им содействия также предполагается различным. Для государственных органов (и органов местного самоуправления) оказание ими содействия иным государственным органам в области противодействия терроризму носит характер юридической обязанности. Такое содействие может носить как инициативный характер, так и совершаться по запросу заинтересованного органа.

Содействие, субъектом которого выступают негосударственные структуры — общественные организации, религиозные объединения, иные юридические лица данной государственной принадлежности, оказывается также на основе их обязанности, установленной законом. При соблюдении определенных условий государственные органы вправе обращаться к указанным субъектам за содействием.

Необходимым условием оказания указанного содействия государственным органам является действие запрашивающего органа (т. е. обращающегося за содействием) в пределах решения тех задач противодействия терроризму, которые относятся к компетенции данного органа.

Содействие государственным органам в противодействии терроризму имеет определенные пределы, которые призваны обеспечить сохранение оказывающим содействие субъектом (органом, организацией) их правового статуса, функциональных обязанностей, законных прав и интересов.

Формы содействия в противодействии терроризму призваны усилить в ситуациях, требующих этого, информационный и материальный ресурс органа, пользующегося содействием. К этим формам относится предоставление информации, имеющей отношение к решению задач противодействия терроризму, необ-

ходимых для этого средств связи и распространения информации, транспортных средств; охранных средств и др.

Содействие государственным органам, осуществляющим противодействие терроризму, гражданами является выражением их гражданского долга. Оно также может происходить на основе проявления обоюдной инициативы.

Содействие граждан осуществляется на добровольной основе, может распространяться на разные аспекты противодействия терроризму и принимать форму информационного содействия, участия в мероприятиях по организационному обеспечению проводимых антитеррористических мероприятий, по содействию мероприятиям безопасности, контроля и т. п. В особых случаях оказания содействия гражданами государственным органам, осуществляющим противодействие терроризму, должен быть предусмотрен на нормативно-правовом уровне порядок денежных компенсаций за риск, понесенные расходы и т. п.

В целом отношения рассматриваемого в данной статье содействия требуют дополнительного законодательного урегулирования.

Статья 7. Вознаграждение за содействие борьбе с терроризмом

1. Физическим лицам, оказывающим содействие в выявлении, предупреждении, пресечении террористической деятельности, раскрытии и расследовании преступлений террористического характера, выявлении и задержании физических лиц, подготавливающих, совершающих или совершивших такие преступления, из средств государственного бюджета может выплачиваться денежное вознаграждение.

2. Источники финансирования выплат денежного вознаграждения устанавливаются правительством государства.

Размер, основания и порядок выплат денежного вознаграждения определяются органами государственной власти, осуществляющими противодействие терроризму.

В соответствии с пунктом 2 части II Концепции сотрудничества государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма (одобрена Решением Совета глав государств СНГ 26 августа 2005 года) провозглашается принцип комплексного подхода к противодействию терроризму и экстре-

мизму с использованием всего арсенала превентивных, правовых, политических, социально-экономических, пропагандистских и прочих мер.

Статья 7 Модельного закона нацелена на реализацию указанного принципа и закрепляет возможность поощрения физических лиц за предоставление информации, а также непосредственное участие в предотвращении, пресечении, раскрытии и расследовании преступлений террористического характера.

Необходимость введения денежного поощрения за предоставление информации о террористической деятельности вызвана прежде всего тем, что материальное стимулирование участия физических лиц в деятельности по противодействию терроризму в современных условиях является достаточно важным фактором в превенции преступлений террористического характера.

Нормы о выплате вознаграждения за оказание содействия правоохранительным органам в противодействии терроризму содержатся в законодательстве ряда стран Содружества. Так, в соответствии со статьей 14 Закона Республики Таджикистан от 16 ноября 1999 года № 845 «О борьбе с терроризмом» в целях выявления, предупреждения и пресечения террористической деятельности в порядке, определяемом Правительством Республики Таджикистан, при Государственном комитете национальной безопасности Республики Таджикистан учреждается специальный фонд, из средств которого выдается вознаграждение за предоставление субъектам, осуществляющим борьбу с терроризмом, информации, реализация которой привела к аресту или осуждению лиц, участвовавших в террористической деятельности, либо предотвращению или пресечению террористической акции. В статье 8 Закона Кыргызской Республики от 21 октября 1999 года № 116 «О борьбе с терроризмом» учреждается вознаграждение за предоставление правоохранительным органам информации, реализация которой привела к аресту или осуждению лиц, участвовавших в террористической деятельности, а также предотвращению или пресечению террористического акта, с принятием мер по неразглашению сведений о лицах, оказавших содействие. В соответствии с частью 3 статьи 9 Закона Республики Казахстан от 13 июля 1999 года № 416-І «О противодействии терроризму» за информацию, которая помогла предотвратить или пресечь акт терроризма, уполномо-

ченным государственным органом по координации деятельности в сфере противодействия терроризму устанавливается и выплачивается вознаграждение. Однако не все государства — участники СНГ закрепили соответствующие нормы, кроме того, некоторые страны закрепили лишь возможность, а не обязательность выплаты соответствующего вознаграждения¹.

Часть 2 статьи 7 Модельного закона относит к полномочиям национальных правительств определение источников финансирования выплат соответствующих вознаграждений за оказание содействия правоохранительным органам в противодействии терроризму. Например, в Российской Федерации источником финансирования вышеуказанных выплат в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2006 года № 662 «Об источниках финансирования выплат денежного вознаграждения за содействие борьбе с терроризмом» являются средства, предусмотренные на оперативно-разыскную деятельность федерального органа исполнительной власти, осуществляющего борьбу с терроризмом. Во исполнение указанного постановления Федеральная служба безопасности, которая в Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим борьбу с терроризмом, определила порядок выплаты указанного денежного вознаграждения, издав приказ от 16 октября 2010 года № 507 «О денежном вознаграждении лиц, оказывающих содействие в выявлении, предупреждении, пресечении, раскрытии и расследовании террористического акта, выявлении и задержании лиц, подготавливающих, совершающих или совершивших такой акт». Схожие нормы содержатся в законодательстве других государств — участников СНГ.

¹ Напр.: статья 25 Федерального закона Российской Федерации от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму».

Глава III. ИНФОРМАЦИОННО-ПРОПАГАНДИСТСКОЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ТЕРРОРИЗМУ

Статья 8. Цели информационно-пропагандистского противодействия терроризму и обязанности государственных органов по его осуществлению

1. Информационно-пропагандистское противодействие терроризму осуществляется в целях:

- а) разъяснения опасности терроризма;*
- б) разоблачения форм, методов и приемов, с помощью которых террористы осуществляют пропаганду своих взглядов и идей;*
- в) формирования в обществе антитеррористического сознания;*
- г) объединения усилий государственных органов, осуществляющих противодействие терроризму, и институтов гражданского общества в профилактике терроризма;*
- д) сокращения социальной базы поддержки терроризма.*

2. Государственные органы, осуществляющие противодействие терроризму, обязаны:

- а) организовывать и координировать в рамках своей компетенции информационно-пропагандистское противодействие терроризму;*
- б) стимулировать участие в этой деятельности представителей массовой информации, юридических лиц, институтов гражданского общества, религиозных объединений;*
- в) участвовать в формировании антитеррористического сознания в обществе.*

Статья 3 Модельного закона определяет противодействие терроризму как деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления:

— по предупреждению терроризма, в том числе по выявлению и последующему устранению причин и условий, способствующих совершению актов терроризма (профилактика терроризма);

— выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию акта терроризма (борьба с терроризмом);

— минимизации и (или) ликвидации последствий проявления терроризма.

Профилактика терроризма — деятельность органов государственной власти, органов государственной власти административно-территориальных образований государства, органов местного самоуправления и общественных объединений по предупреждению терроризма и (или) террористической деятельности, заключающаяся в выявлении, локализации и устранении причин и условий, способствующих возникновению и распространению терроризма и осуществлению террористической деятельности, совершению актов терроризма; защите объектов потенциальных террористических посягательств; созданию условий, препятствующих совершению актов терроризма, минимизации их последствий, а также в воздействии на физических лиц, которые вовлекаются или могут быть вовлечены в террористическую деятельность и (или) совершать акты терроризма.

Принимая во внимание указанные положения, под информационно-пропагандистским противодействием терроризму следует понимать деятельность органов государственной власти, административно-территориальных образований государства, органов местного самоуправления, общественных организаций и объединений, направленную на формирование антитеррористического сознания в обществе и заключающуюся в распространении и разъяснении, в том числе с помощью средств массовой информации (печать, радио, телевидение, иные телекоммуникационные средства, устройства), знаний об общественной опасности терроризма, разоблачении форм, методов, приемов его пропаганды, предупреждении, пресечении, минимизации, ликвидации проявлений терроризма.

Терроризм опасен не только потому, что влечет массовые жертвы, причинение физического, морального вреда здоровью людей, зачастую лишение их самого ценного блага — жизни, но и потому, что вызывает значительные экономические потери и представляет собой угрозу общественной безопасности в целом.

Терроризм предполагает наличие специальной цели: устрашения населения, давления на органы власти путем применения различных форм и методов насилия либо угрозы их применения ради достижения противоправных результатов.

Помимо террористических актов совершаются и иные преступления террористического характера, что свидетельствует о повышенной общественной опасности терроризма как явления.

Терроризм зачастую предполагает вовлечение в совершение преступлений террористического характера членов молодежных групп и организаций, включающих несовершеннолетних, участвующих в качестве террористов в массовых беспорядках, совершении иных преступлений, провоцируемых их организаторами и пособниками, что является тревожной тенденцией для любого общества, любого государства.

Процесс вовлечения в террористическую деятельность представляет собой преступную деятельность и требует системного, комплексного анализа, применения различных социально-психологических техник и методик, изучения применения действующего законодательства и конкретной правоприменительной практики.

Важным также является мониторинг происходящих в обществе процессов и возникающих проблем, требующих решения в экономической, социальной, этнической, религиозной и других сферах посредством использования таких методов и способов изучения общественного мнения, как анкетирование, собеседование, тестирование, опрос и др.

Подобные методы и способы позволяют выявить очаги напряженности в обществе, очаги неблагополучия в культурной, духовной среде и разработать наиболее эффективные и адекватные приемы, способы их разрешения, устранения вероятных причин и условий, провоцирующих террористические риски.

Результаты многочисленных теоретических исследований и наблюдений, практических проверок и конкретных расследований свидетельствуют о том, что нерешенность социально-экономических проблем, чрезмерное имущественное расслоение населения, отсутствие перспектив для приложения физической и умственной энергии, постоянное ощущение несправедливости, неудовлетворенности жизнью, отсутствие ценностных ориентиров, неэффективная деятельность государственных правоохранительных структур, правосудия, неразрешенные межнациональные, этнические проблемы, вмешательство внешних деструктивных сил и другие факторы провоцируют экстремистские и террористические проявления, которые тесно взаимосвязаны.

Умело манипулируя происходящими в обществе процессами, а также особенностями их восприятия отдельными личностями, идеологи терроризма и их исполнители формируют

психологически неадекватную личность, способную на совершение террористического акта.

При подготовке террористов используются нейролингвистическое программирование, психологическое зомбирование, которые приводят к психическому расстройству личности и причинению вреда ее здоровью.

Действия членов псевдопсихологических организаций, занимающихся подготовкой террористов, носят умышленный характер и подлежат не только разоблачению, осуждению, но и преследованию в соответствии с нормами международного и национального законодательства.

Особую опасность представляет деятельность подобных специалистов, вовлекающих несовершеннолетних в преступную экстремистскую, террористическую деятельность, которые ввиду социальной незрелости, возрастных особенностей, а также дефицита воспитания, общения, внимания со стороны родителей вовлекаются в совершение общественно опасных деяний.

Общественная опасность терроризма заключается и в том, что он представляет собой сетевую структуру, достаточно организованную, корпоративную, отличающуюся нередко распределением ролей и функций, имеющую самостоятельные источники финансирования, материальной и иной поддержки.

Терроризм — это не только физическое, но и психическое насилие: обман, лицемерие, злоупотребление доверием, использование других форм и методов воздействия.

Под внешне привлекательными лозунгами поиска справедливости, защиты прав бедных, униженных и оскорбленных, восстановления якобы поправленных прав отдельных групп населения, обеспечения и защиты национальных интересов маскируются истинные террористические устремления, ведущие к столкновениям, жестким противостояниям.

Провоцируемое террористами непонимание особенностей уклада, традиций, образа жизни отдельных групп населения и более сложных образований (нации, народа) по сути своей означает посягательство на культуру с целью ее последующего разрушения.

Террористы стремятся уничтожить культуру во всех ее проявлениях: образовательном, информационном, физическом (материальном), экономическом, религиозном (духовном), не страшась осуждения и наказания.

Традиции и обычаи, материальное творчество, искусство — неотъемлемые элементы культурного наследия народов, неотчуждаемое, неуничтожаемое, хранимое памятью народов богатство.

Искусство, обмен культурными ценностями позволяют предотвратить навязывание фальшивых ценностных ориентиров, межэтнические разногласия, способствуют взаимопониманию, установлению гармоничных взаимоотношений между людьми и являются надежной профилактикой терроризма.

Важной составляющей частью культуры являются ее образовательный и информационный аспекты.

Та или иная информация лишь содержит сведения о тех или иных фактах, событиях, явлениях и зачастую позволяет обращаться с ними произвольно, поскольку носит разрозненный характер, надлежащим образом не структурирована и не систематизирована по форме и содержанию, либо имеет определенным образом расставленные акценты (так называемая информация с подтекстом), что также позволяет использовать ее в целях манипулирования сознанием, создания различных образов врага.

Использование в террористических целях значимой культурной информации, которая является составной частью мирового информационного пространства, также приводит к негативным последствиям.

Неполное, так называемое ущербное образование, не позволяющее использовать объекты культуры, составляющие основу исторического наследия народов, неумение анализировать, систематизировать, критически оценивать поступающую информацию помогают террористам вводить в заблуждение духовно незрелые личности.

При таких обстоятельствах доминирует культура узких социальных групп, так называемая контркультура, когда идеологами терроризма извращаются исторически сложившиеся различия между народами, сознательно и умышленно создается хаос в чувствах и умах.

Хаос в мыслях и в душе увлекает человека в пучину страха и растерянности, когда он не волен свободно и самостоятельно разобраться в происходящих событиях, дать им критически осмысленную, грамотную и правильную оценку.

Не найдя нравственной опоры, утратив веру в собственные силы, будучи не способным адекватно оценить происходящие

общественные процессы, человек впадает в панику и ищет «избавителя», который помог бы ему разобраться, найти ответы на жизненно важные вопросы. И в таких случаях «на помощь» приходят террористы, обещающие быстрое разрешение всех проблем, даже ценой жизни «заблудшего», который воспринимает их в качестве благодетелей.

Именно в этих целях используются спекуляции на религиозных чувствах, верованиях и допускаются искажения религиозных учений, хотя ни одно из них не призывает к ненависти и насилию.

Методы убеждения и принуждения, пропаганда агрессии как единственно возможного способа существования, навязывание воинственности, оправдание зла и в то же время требования повиновения, подчинения, покорности — это далеко не полный перечень способов и приемов вовлечения в духовное рабство, широко используемый террористами при подготовке террористических актов.

Атака на человеческое сознание и свободу, покорение воли с последующей утратой смысла жизни — именно с этой целью осуществляются «дробление» религиозных постулатов, их извращение, придание иного смысла и значения. Подобная субъективная интерпретация ведет к разрушению религии, разрушению культуры как одной из базовых ценностей, составляющих основу национального самосознания, самоидентификации и самовыражения нации, народа, личности и общества в целом.

Чрезвычайно опасен и так называемый этнорелигиозный терроризм, целью которого являются разжигание сепаратизма, национализма, шовинизма и в конечном итоге не только вмешательство во внутренние дела государства, но и изменение его границ.

Общественно-политические процессы, происходящие в мире, кардинальным образом изменили характер государственно-конфессиональных отношений. Использование религиозного фактора в политических целях рассматривается прогрессивным сообществом в качестве угрозы национальной безопасности, общественной стабильности и правам человека.

Наибольшую остроту религиозный экстремизм приобретает в случае использования религиозной идеологии в националистических и сепаратистских целях. Особую опасность представляют такие проявления религиозного экстремизма, которые

осуществляются по инициативе и при поддержке внешних политических субъектов, стремящихся обеспечить свое доминирование в том или ином регионе земного шара.

Серьезную угрозу гражданскому миру и согласию представляют попытки навязать обществу идею о якобы неразрешимых противоречиях между христианами и мусульманами и доминировании одной нации над другой, что приводит нередко к созданию радикально-исламистских движений, религиозно-сепаратистских объединений (вплоть до незаконных вооруженных формирований), действующих нередко под руководством радикальных зарубежных проповедников, преследующих не столько теологические, сколько военно-политические цели.

Рост числа конфессиональных новообразований также способствует возрастанию межконфессионального соперничества.

Негативное влияние иностранных религиозных организаций и миссионеров, культурно-религиозная экспансия, осуществляемая с территорий иностранных государств, приводят к межрелигиозным конфликтам и разжиганию межрелигиозной розни.

Тоталитарные секты прибегают к обману, умолчаниям и навязчивой пропаганде своих идей для привлечения новых членов, чем нарушают права человека на свободный выбор мировоззрения и образа жизни.

В данных условиях сохранение традиций общественного согласия, добрососедского сосуществования разных народов, культур, верований по-прежнему актуально.

В связи с этим важной целью социального партнерства является укрепление общественной стабильности посредством реализации духовно-нравственного и миротворческого потенциала религиозных традиций народов, участия граждан в деятельности традиционных религиозных объединений.

Важное значение в противодействии терроризму и экстремизму имеет миротворческий и гуманистический потенциал традиционных конфессий.

В целях обеспечения мирного благосостояния народов особую значимость приобретают вопросы формирования единого правового пространства в рамках Содружества Независимых Государств, укрепления, развития и совершенствования правовой основы международного сотрудничества государств.

Разработка государственной национальной политики, основанной на принципах равноправия и мирного сосуществования, дружбы и взаимопонимания народов, уважения их исторических традиций, обычаев, культуры, а также программ, направленных на расширение межнационального сотрудничества, развитие и совершенствование законодательства, четкий мониторинг его применения, подготовка, обучение квалифицированных специалистов в сфере межэтнических отношений и другие факторы играют существенную роль в предотвращении используемых в террористических целях межнациональных конфликтов, дестабилизирующих общественное спокойствие и благополучие.

Координация деятельности органов государственной власти, органов власти административно-территориальных образований, органов местного самоуправления государств — участников СНГ в сфере обеспечения законности и правопорядка, соблюдения прав и свобод человека и гражданина осуществляется в рамках действия различных соглашений, программ, направленных на противодействие организованной преступности, перешагнувшей государственные границы и превратившейся в серьезный вызов стабильности и мирному будущему народов.

Террористические акты не только на территории стран Содружества, но и в других государствах мира свидетельствуют об опасности терроризма для всего человечества и необходимости противодействия ему, объединения усилий против транснациональной организованной преступности в целом.

Так называемые национальные особенности, национальная специфика террористических актов различны, однако цели устрашения, запугивания населения, дестабилизации обстановки, как правило, едины для всех субъектов террористической деятельности.

Для современного терроризма характерны как глобальные, так и локальные проявления, особая инфраструктура финансовых потоков, формирование определенной идеологии, оправдывающей действия террористов, экстремистов и их пособников.

Задачи пресечения источников и каналов финансирования терроризма и террористической деятельности, незаконного оборота оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, а также диверсионной, пропагандистской деятельности требуют объеди-

нения усилий правоохранительных и иных органов и структур на международном уровне.

В целях устрашения населения, обоснования и пропаганды своей деятельности идеологи экстремизма, национализма, шовинизма и терроризма широко используют телекоммуникационные средства связи, в том числе Интернет, где нередко звучат призывы к совершению террористических актов, предлагаются инструкции по изготовлению взрывчатых веществ, демонстрируются сцены насилия и жестокости, нередко направленные на разжигание межнациональной розни.

Преступность в виртуальном пространстве опасна не только для отдельных физических, юридических лиц, но и для каждого государства в отдельности и всех государств в целом. В борьбе с преступными посягательствами в сфере информационно-телекоммуникационных технологий всестороннее сотрудничество органов государственной власти, правоохранительных органов, общественных институтов всех стран приобретает особое значение.

На этом направлении не может быть политики двойных стандартов, ведущей, как правило, к оправданию террористической деятельности, террористов, их покровителей, пособников, важны единые, скоординированные усилия государств, правоохранительных и других структур, общественных и иных организаций, конкретных юридических и физических лиц.

Необходимы подробное нормативно-правовое регулирование правоотношений субъектов Интернета, разработка эффективного механизма, позволяющего требовать от провайдеров всех уровней устранения нарушений закона путем фильтрации контента, блокирования адреса доступа к нежелательным информационным ресурсам или удаления интернет-сайтов, содержащих материалы экстремистского характера, публично призывающих к осуществлению террористической деятельности.

Специально уполномоченные государственные органы должны вести постоянный мониторинг информации, направленной на разжигание национальной, расовой, религиозной ненависти, вражды, пропаганду сепаратизма, шовинизма, национализма и войны, за распространение которой установлена ответственность (гражданско-правовая, уголовная, административная, дисциплинарная), и своевременно принимать

меры не только к ограничению доступа к ней, но и к наказанию виновных в установленном законом порядке.

Успешному решению этих задач могут способствовать совершенствование и более широкое применение поисковых систем автоматического обнаружения и ограничения доступа к подобным ресурсам.

Альтернативой враждебной информационной экспансии могут и должны стать реализация образовательно-просветительных инициатив, совершенствование общеобразовательного процесса, имеющего целью воспитание высокой гражданственности на основе глубокого изучения исторически сложившихся культурных, религиозных, этнонациональных традиций, положительных нравственных, социальных установок, прогрессивных идеологических доктрин, концепций уважения и соблюдения норм международного и национального права.

Вместе с тем основы высокой гражданственности изначально должны формироваться родителями, грамотными, профессиональными педагогами школьных и иных образовательных учреждений.

В организации противодействия терроризму важна роль органов государственной власти, органов власти административно-территориальных образований, органов местного самоуправления.

Для успешного противодействия терроризму должна быть выработана четкая и ясная единая позиция всех государственных институтов и гражданского общества, правовую основу которой составляют документы международного характера, касающиеся борьбы с различными проявлениями экстремизма, терроризма, конституции государств, законы, кодексы и другие нормативные правовые акты.

Координирующим органом, обеспечивающим взаимодействие субъектов, осуществляющих противодействие терроризму, борьбу с терроризмом, являются антитеррористический комитет, либо антитеррористическая комиссия, либо иной уполномоченный орган.

В административно-территориальных, муниципальных образованиях, в соответствии с нормативно-правовой базой, как правило, создаются антитеррористические комитеты (комиссии), межведомственные оперативные штабы, временные оперативные штабы, оперативные штабы, которые осущест-

вляют комплексный мониторинг ситуации, проводят оценку региональной обстановки, выявляют предпосылки возникновения террористических рисков, разрабатывают меры по их предупреждению и ликвидации, реализуют меры по стабилизации ситуации, вносят предложения по созданию системной защиты населения от террористических угроз, организуют бесперебойное функционирование потенциально опасных объектов, систем жизнедеятельности, осуществляют контроль за исполнением принятых решений и оказывают помощь и поддержку государственным структурам в предупреждении террористических актов, поддержании общественного порядка в случае возникновения опасных чрезвычайных ситуаций, связанных с террористическими актами, террористической деятельностью.

Субъектами, непосредственно осуществляющими борьбу с терроризмом, предупреждение, выявление и пресечение террористической деятельности в пределах компетенции, являются министерства, ведомства, службы, агентства, руководство которыми, а также обеспечение необходимыми средствами, силами, ресурсами осуществляет правительство государства.

Органы местного самоуправления, общественные объединения и организации независимо от форм собственности, должностные лица и граждане должны оказывать всяческое содействие и помощь в выявлении, пресечении террористической деятельности, а также минимизации и ликвидации ее последствий.

Конкретные меры по обеспечению безопасности населения определяются на основании планов, в необходимых случаях разрабатываются операции с учетом характера, масштабов и условий их проведения, проводятся специальные занятия, определяющие тактику, порядок, механизм, силы, ресурсы, средства в случае совершения террористических актов (взрывы, поджоги, захват заложников, возможное химическое, биологическое, иное заражение людей, местности, объектов и другие проявления террористической деятельности).

Важное значение имеет комплексный характер проводимых мероприятий.

Так, система мероприятий по защите жилых массивов должна предусматривать обеспечение состояния постоянной бдительности и организации общественного порядка, создание

системы контроля за всеми нежилыми помещениями, передвижением транспорта и его парковкой.

Особую роль в обеспечении порядка, создании системы контроля должны играть не только правоохранительные органы, но и прежде всего жильцы, представители общественности (домовые комитеты, народные, муниципальные дружины, жилищно-коммунальные объединения и другие образования).

Разработка методических пособий, памяток, информационно-аналитических программ, где в доступной форме разъясняются права и обязанности граждан, правила поведения в различных ситуациях, связанных с террористическими актами, угрозами и мерами по их предупреждению и пресечению, также актуальна.

Особую значимость приобретают вопросы формирования высокой правовой культуры и правосознания населения с тем, чтобы надлежащее исполнение законов, уважительное отношение к праву стали нормой поведения каждого законопослушного, добропорядочного гражданина.

Правовое воспитание требует многостороннего, комплексного, системного подхода, объединения усилий просветителей и тех, кому адресованы знания и правила их применения, и только в этом случае может идти речь о серьезной профилактике терроризма.

Государственные органы, осуществляющие противодействие терроризму, обязаны не только организовать, координировать информационно-пропагандистское противодействие терроризму, но и поощрять участие в этой деятельности граждан, юридических лиц, общественных, религиозных объединений и организаций, представителей гражданского общества и средств массовой информации.

Особую актуальность в данных условиях приобретает задача формирования культуры безопасности и грамотного поведения в сложных ситуациях каждого человека.

В этих целях необходимы четкая, оперативная организация публикаций соответствующих материалов в средствах массовой информации, как в печатном, так и в электронном виде, подготовка тематических передач на телевидении и радио.

Важно не только своевременно информировать население о периодах повышенной опасности, но и принимать активные действия по предупреждению возможных террористических

рисков, угроз (например, отменить массовые мероприятия, обеспечить охрану объектов повышенной опасности и др.), проводить различные мероприятия под контролем специалистов (например, обход подвальных помещений с участием представителей полиции, органов жилищно-коммунального хозяйства, опечатывание полицией, установка ограждений и др.), проводить инструктажи с населением по вопросам личной безопасности.

Получая разностороннюю информацию, в том числе и по правовым вопросам, каждый человек оценивает ее с учетом имеющихся знаний, опыта, после чего принимает решение о выборе варианта поведения с учетом сложившихся обстоятельств.

Таким образом, идет постепенный процесс формирования антитеррористического сознания, включающий в себя получение знаний об общественной опасности терроризма, его формах, методах, способах, причинах и условиях, способствующих совершению актов терроризма, террористической деятельности, о его профилактике, выявлении и пресечении, борьбе с терроризмом, минимизации, ликвидации его последствий, о правилах личной безопасности.

Вместе с тем наличие определенной суммы знаний у каждого индивида само по себе недостаточно, необходимы их осмысление, критическая оценка и волевые активные действия личности, высококультурной и высокосознательной, способной предотвратить терроризм, уберечь и защитить не только собственную жизнь, но и здоровье, жизнь других людей и их благополучие.

Активизация всех форм правопросветительной работы, участие в этом процессе не только юристов-практиков и теоретиков, но и деятелей культуры, искусства, представителей различных государственных органов, общественных, религиозных объединений и других структур позволят сформировать личность, имеющую твердые нравственные принципы, такую личность, которая не будет пополнять социальную базу поддержки терроризма.

Статья 9. Обязанности средств массовой информации по содействию противодействию терроризму

1. Сотрудники средств массовой информации при освещении событий, связанных с актами терроризма и антитеррористической

деятельностью, обязаны учитывать, что право людей на жизнь и безопасность первично по отношению к праву на свободу доступа к информации и распространения информации.

При получении сотрудником средств массовой информации сведений о готовящемся акте терроризма он обязан незамедлительно проинформировать об этом государственные органы, осуществляющие борьбу с терроризмом.

При наличии у сотрудника средств массовой информации сведений или документальных материалов, которые могут служить вещественными доказательствами по делам о преступлениях террористического характера либо могут быть использованы в интересах предупреждения, выявления или пресечения террористической деятельности, он обязан передать их в государственные органы, осуществляющие борьбу с терроризмом.

2. Руководители средств массовой информации обязаны принимать меры к тому, чтобы материалы, подготовленные в руководимых ими органах, не служили оправданием террористической и иной общественно опасной экстремистской деятельности, не призывали к ней, не провоцировали ее, а также не допускали пропаганды межрелигиозной, межнациональной, межэтнической, межрасовой вражды.

Реализуя одно из основных конституционных прав граждан — свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом, право каждого на свободу печати, сотрудники средств массовой информации (далее — СМИ) имеют право и обязаны давать полную и объективную информацию, относящуюся к проявлениям терроризма.

Сотрудники СМИ, наряду с работниками правоохранительных органов, представителями общественных организаций, гражданами, участвуют в очень важном процессе формирования антитеррористического сознания населения, поэтому знание и соблюдение законов, нравственных правил поведения особо значимы в их профессиональной деятельности.

Они должны честно и всесторонне освещать вопросы общественной безопасности, противодействия терроризму, содействия разоблачению последнего, минимизации и ликвидации его последствий, поскольку способствуют формированию общественного сознания и морально ответственны за состояние

общественного благополучия и процветания, безопасность граждан, их защиту как от физического, так и от психического насилия.

Недобросовестное изложение конфликта может привести к его эскалации с еще более массовыми жертвами, значительными моральными и материальными потерями, в то время как тщательно продуманное, честное и непредвзятое, объективное и профессионально грамотное освещение событий позволит перевести его в рамки регулируемого процесса.

Вопросы профессиональной этики (теле-, радио-) журналистов, их социальной роли и в целом СМИ в освещении терроризма достаточно актуальны и в то же время дискуссионны, так как зачастую связаны с различного рода ограничениями правового, морально-нравственного характера, что в подобных ситуациях оправданно и необходимо. И в этом заключается определенная специфика, требующая от специалистов, работающих в этой сфере, постоянного труда над повышением уровня профессионального мастерства. Недопустима и неуместна какая бы то ни было погоня за рейтингом, сенсациями, а поэтому демонстрация сцен насилия и жестокости, героизация террористов и пропаганда их деятельности не только безнравственны, но и незаконны.

Уникальные возможности СМИ не должны использоваться в целях скрытой рекламы терроризма, создания некоего «шоу», наводящего ужас и страх, парализующего волю и сознание зрителей и читателей.

Информация, распространяемая СМИ, не может рассматриваться исключительно в потребительских целях как бессистемная, формальная констатация фактов и сцен, рассчитанных на поверхностное восприятие. Она не может быть бессодержательной, лишенной нравственных принципов, потому что при таких условиях создается питательная почва для пропаганды терроризма, формирования облика террориста-героя, ищущего справедливости, независимости, истины.

Сотрудники СМИ обязаны быть всесторонне развитыми, высокообразованными не только в своей отрасли знаний. Важное значение имеет и их юридическая осведомленность в вопросах обеспечения безопасности, защиты конституционных прав и свобод граждан и общества в целом от каких бы то ни было посягательств.

Освещая вопросы противодействия терроризму, сотрудники СМИ должны хорошо знать не только этические правила, но и нормы права, отражающие в том числе содержание понятий, средства, способы, методы борьбы с терроризмом и его профилактики, пределы компетенции государственных органов и представителей общественности, другие вопросы права и морали, обращаясь в необходимых случаях за консультациями к специалистам.

Употребление таких понятий, как терроризм, бандитизм, вооруженная борьба, вооруженный конфликт, без тщательного анализа целей, объекта применения насилия и других обстоятельств зачастую приводит к упрощению, их явной подмене, и в такой ситуации противник и жертва нередко меняются местами из-за недобросовестной, а по сути, безграмотной и безответственной работы тех, кто претендует на освещение и анализ вопросов в этой сфере.

При такой подаче информации виновными в глазах общественности выступают не террористы, а государство и его органы, лишаящиеся базовой массовой социальной поддержки. Это нередко приводит к расслоению общества, его поляризации, следствием чего является оправдание отдельными гражданами либо группами граждан насилия ради достижения политических целей, устрашения населения.

Средствам массовой информации не следует придерживаться и постоянной «стратегии напряженности», когда общественное мнение формируется с помощью страха и искаженной информации.

Содействуя противодействию терроризма, СМИ обязаны избегать таких приемов изложения событий, как неправдоподобность, некорректность, подмена понятий, фальсификация. Немаловажное значение имеют и используемые, в том числе риторические, приемы освещения (ссылка, сравнение, противопоставление, метафоры, афоризмы и др.) происходящих событий, они должны быть уместны, неоскорбительны, недвусмысленны.

Внутреннее осознание границ разумной достаточности поможет найти баланс между свободой и безопасностью, не позволит пишущему и говорящему о терроризме переступить, перешагнуть некие границы дозволенного и недозволенного, не даст возможности увлечься сугубо эмоциональными оценками и тем

самым будет способствовать реализации положения статьи 9 Модельного закона о том, что право людей на жизнь и безопасность первично по отношению к праву на свободу доступа к информации и распространения информации.

Межрелигиозные, межнациональные, межрасовые отношения, как правило, оказывают значительное влияние на ситуацию в стране, а поэтому информирование о них требует глубокого знания исторических, культурных, социальных процессов, традиций, обычаев. Тщательный, неповерхностный анализ причин и условий, способствующих возникновению разногласий, четкое освещение позиций участников конфликтов, возможных путей, способов их преодоления и разрешения — эти и другие вопросы должны быть изложены в СМИ ясно и понятно.

Сохранение основ общественного согласия, добрососедского сосуществования разных народов, их культур, верований — одна из важнейших задач в профилактике межрелигиозной розни, межрегиональных, межэтнических и иных конфликтов.

Формирование культуры неприятия терроризма является одним из основных способов разрешения межрелигиозных, межнациональных конфликтов, межрасовой вражды, следовательно, сотрудники СМИ должны четко излагать существо проблем, при необходимости разъяснять позиции, мнения, вплоть до содержания отдельных терминов и выражений.

Небрежная, недобросовестная информация может только усугубить, обострить ситуацию, вследствие чего потребуются немало дополнительных усилий для ее нормализации.

«Горячим» репортажам с места событий должна предшествовать вдумчивая, кропотливая, повседневная работа по выявлению назревающих тревожных ситуаций, взрывоопасных настроений, причин и условий, им способствующих, установлению позитивных и негативных тенденций, всесторонний анализ которых позволит предотвратить разногласия, перерастающие в конфликты.

Важна роль руководителя СМИ, способного не только дать объективную оценку усилиям автора, подготовившего материал, но и обратить внимание общественности, органов государственной власти, правоохранительных структур на тревожные обстоятельства, требующие незамедлительной реакции, принятия конкретных исчерпывающих мер по их устранению и ликвидации.

Именно поэтому неоценима роль и помощь СМИ в профилактике правонарушений, предотвращении террористических проявлений.

В каждом случае получения сотрудником средств массовой информации данных о готовящемся акте терроризма он обязан незамедлительно сообщить об этом государственным органам, осуществляющим борьбу с терроризмом. Это могут быть органы безопасности либо иные правоохранительные, либо специально уполномоченные органы, к компетенции которых отнесены указанные вопросы в соответствии с нормами национального законодательства.

Информационные носители, а также форма, вид сообщения, используемые средства, способы их доставки могут быть различны.

Если сотрудники средств массовой информации располагают сведениями или документальными материалами, которые в установленном законом порядке могут быть признаны вещественными доказательствами по делам о преступлениях террористического характера, либо эти объекты могут быть использованы в целях выявления, предупреждения, пресечения террористической деятельности, то они также обязаны передать их в указанные органы, соблюдая при этом меры предосторожности, личной безопасности и конфиденциальности. Главное, чтобы эти сведения, документальные материалы были переданы своевременно и не стали достоянием террористов, их пособников и иных лиц, причастных к террористической деятельности.

Особую осторожность и аккуратность должны проявлять сотрудники СМИ при освещении вопросов, связанных с проведением контртеррористических операций. Порядок, условия их проведения, механизм взаимодействия со СМИ должны определяться нормативными правовыми актами различной юридической силы. Это могут быть: нормы международного права, конституции государств, законы, постановления, положения, инструкции, распоряжения, указания, приказы.

Информирование населения о проведении и прекращении контртеррористической операции должно осуществляться с разрешения руководителя органа власти в области обеспечения безопасности либо по его указанию иным должностным лицом.

Сообщения о ходе проведения контртеррористической операции не должны содержать сведений, составляющих государ-

ственную тайну, а также сведений в области разведывательной, контрразведывательной и оперативно-разыскной деятельности. Например, СМИ не должны распространять информацию, способную затруднить проведение контртеррористической операции, создать угрозу жизни и здоровью лиц, оказавшихся в зоне ее проведения либо за ее пределами.

Форма и объем информации, как правило, определяются соответствующими ответственными лицами. Обычно в таком качестве выступает руководитель оперативного штаба по управлению контртеррористической операцией либо его представитель, ответственный за поддержание связей со СМИ.

Кино- и видеосъемка места проведения операции допускаются с разрешения руководителя по управлению контртеррористической операцией.

СМИ не могут и не должны использовать ситуации, связанные с проведением контртеррористической операции, в чьих-либо интересах, целях, «подыгрывая» какой-либо из сторон.

Необходимо профессионально и грамотно информировать общественность о происходящих событиях, с тем чтобы у граждан не возникали необоснованные сомнения в адресности и адекватности применения силы.

Недопустимы какое бы то ни было оправдание, пропаганда терроризма, поскольку антитеррористическая политика, в том числе и в рамках проведения контртеррористической операции, нуждается в общественной поддержке, без которой невозможны стабильность и порядок в обществе, мир и покой в каждом доме.

Статья 10. Ответственность средств массовой информации

Сотрудники и руководители средств массовой информации, не выполняющие обязанности в части содействия противодействию терроризму, несут ответственность в соответствии с законодательством государства вплоть до привлечения к уголовной ответственности и (или) принятия судебного решения о прекращении деятельности органа массовой информации.

Если сотрудники СМИ не выполняют обязанности в сфере противодействия терроризму, они привлекаются к ответственности в порядке, установленном законодательством государств, правовую основу которого, как правило, составляют междуна-

родно-правовые акты, конституции государств, законы, в том числе регламентирующие вопросы противодействия терроризму, нормы, закрепленные в кодексах, регулирующих административно-правовые, уголовно-правовые, уголовно-процессуальные отношения и другие нормативные правовые акты.

Например, статья 177³ модельного Уголовного кодекса для государств — участников СНГ предусматривает ответственность за публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма, в том числе с использованием средств массовой информации.

Установление запретов и ограничений в регулировании информационных процессов в сфере противодействия терроризму имеет целью предупреждение, профилактику терроризма, экстремизма, формирование антитеррористического сознания и обеспечение безопасности всех и каждого.

Недопустимо распространение в средствах массовой информации экстремистских материалов. За подобные действия установлены такие меры воздействия, как предупреждение или прекращение деятельности СМИ.

Запрещается злоупотребление свободой массовой информации, нельзя использовать СМИ для оправдания межэтнической, межрелигиозной, межрасовой вражды, пропаганды насилия, жестокости, терроризма.

Нормы национального законодательства могут устанавливать различные виды ответственности и различные санкции за нарушения, допускаемые в этой сфере, вплоть до привлечения сотрудников и руководителей СМИ к уголовной ответственности и (или) принятия решения о прекращении деятельности органа массовой информации в установленном законом порядке.

Свобода слова, печати, информации является одним из важных достижений современности. Именно поэтому законодательные запреты и ограничения не должны подавлять, ущемлять право на свободу и независимость массовой информации, поскольку СМИ являются одним из обязательных и необходимых инструментов противодействия терроризму и формирования общественного антитеррористического сознания.

Важно соблюдать разумный баланс интересов в целях обеспечения безопасности, укрепления законности, защиты основных прав и свобод граждан.

Глава IV. ЗАЩИТА ОБЪЕКТОВ ПОТЕНЦИАЛЬНЫХ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ ПОСЯГАТЕЛЬСТВ

Статья 11. **Общегосударственная система мер по защите объектов потенциальных террористических посягательств**

1. Для защиты объектов потенциальных террористических посягательств (антитеррористической защиты объектов) реализуется общегосударственная система мер, целью которой являются повышение устойчивости этих объектов к актам терроризма и усиление готовности государственных органов, юридических лиц к ликвидации и (или) минимизации последствий актов терроризма.

Общегосударственная система мер по антитеррористической защите объектов включает правовые, организационные, инженерно-технические, войсковые, специальные, охранные и иные меры.

2. В зависимости от характера террористических угроз уполномоченными органами государства могут вводиться особые правовые режимы. Содержание указанных режимов, основания для их введения, характер связанных с данными режимами ограничений для физических и юридических лиц устанавливаются законодательством государства.

3. Предусматриваются особые меры по антитеррористической защите объектов, имеющих особое значение для обеспечения безопасности личности, общества и государства.

Общегосударственная система мер по антитеррористической защите объектов представляет собой совокупность направленных на предотвращение актов незаконного вмешательства правовых, организационных, инженерно-технических, войсковых, специальных, охранных и иных мер, а также действия подразделений охраны, имеющих в своем распоряжении гражданское, служебное оружие и специальные средства.

К правовым мерам антитеррористической защиты объектов потенциальных террористических посягательств можно отнести:

— совершенствование законодательства в области антитеррористической защиты объектов потенциальных террористических посягательств, а также создания и функционирования

общегосударственной системы мер по антитеррористической защите объектов;

- разработку отдельных законодательных актов, внесение изменений в отдельные законодательные акты, гармонизацию законодательства в установленной сфере;

- анализ ведомственных и межведомственных нормативных, регулирующих, методических и инструктивных документов и разработку предложений по их гармонизации с законодательными и нормативными правовыми актами в указанной сфере;

- проведение научно-исследовательских работ по вопросам анализа реализации законодательства в области антитеррористической защиты объектов потенциальных террористических посягательств и разработку предложений по его совершенствованию;

- организацию правового мониторинга в сфере антитеррористической защиты объектов потенциальных террористических посягательств и др.

Основные организационные меры антитеррористической защиты объектов включают в себя:

- определение особенностей террористических угроз в отношении объектов и разработку типовых моделей нарушителей;

- выделение типовых объектов, требующих антитеррористической защиты, разработку их классификации и категорирования в целях планирования и реализации соответствующих защитных мер;

- разработку схемы организации физической защиты объектов силами и средствами действующих на них подразделений охраны и безопасности;

- определение основных направлений совершенствования системы физической защиты объектов;

- определение сценариев возможных террористических актов и связанных с ними аварий, происшествий, приводящих к чрезвычайным ситуациям;

- определение вероятности совершения террористических актов по каждому из выбранных расчетных сценариев;

- определение границы зон, в пределах которой может осуществляться поражающее воздействие источника террористического акта;

— установление основных принципов организации мероприятий по предупреждению, локализации и ликвидации последствий террористического акта для определения достаточности планируемых мероприятий;

— определение порядка взаимодействия привлекаемых организаций, органов управления, сил и средств в условиях совершенного террористического акта и др.

В целях организации надежной антитеррористической защиты объекта составляется паспорт безопасности объекта. Паспорт безопасности объекта составляется на основании результатов категорирования данного объекта в зависимости от степени его потенциальной опасности, а также на основании оценки достаточности инженерно-технических мероприятий, мероприятий по физической защите и охране объекта при террористических угрозах. В паспорте безопасности объекта отражаются характеристика объекта, возможные последствия в результате совершения акта незаконного вмешательства, категория объекта, состояние системы его инженерно-технической, физической защиты, пожарной безопасности, а также содержатся соответствующие выводы и рекомендации. Паспорт безопасности объекта содержит мероприятия по обеспечению антитеррористической защищенности объекта.

Также на объекте потенциального террористического посягательства должны находиться следующие документы:

— положение об организации охраны и защиты объекта;

— план охраны объекта при угрозе или совершении террористического акта;

— инструкция по пропускному и внутриобъектовому режиму;

— инструкция по действиям должностных лиц и персонала объекта в чрезвычайных ситуациях;

— должностные инструкции сотрудников подразделений охраны;

— схема оповещения сотрудников, задействуемых в мероприятиях по предотвращению или устранению последствий внештатных ситуаций;

— план обеспечения безопасности объекта;

— перспективный план оборудования объекта инженерно-техническими средствами охраны и обеспечения безопасности;

— функциональные обязанности должностного лица объекта, ответственного за выполнение мероприятий по антитеррористической защите объекта.

Инженерно-техническое оборудование объекта должно обеспечивать защиту личного состава от огня преступников, создавать благоприятные условия для ведения огня обороняющимися и затруднять возможность проникновения на объект. Инженерно-техническое обеспечение объекта может включать в себя укрепление всех входов (въездов) на объект:

— устанавливаются стальные двери на входах, ставятся более совершенные запоры на воротах, перекрываются раздвижными стальными решетками переходы на второй и последующие этажи, коридоры, ведущие к комнате хранения оружия, перекрываются бронированными жалюзи снаружи окна на первом и по возможности на последующих этажах. Управление закрытием дверей, раздвижных решеток и опускание бронированных жалюзи выводится на пульт управления дежурной части и дублируется в кабинет начальника органа внутренних дел (или в приемную);

— на входах устанавливаются кабины (турникетные двери) с металлодетекторами для установления лиц, проходящих с оружием. За показателями (сигналами) металлодетекторов обязан следить пост по охране входа на объект;

— перекрываются стальными решетками, запирающимися надежными замками с сигнализацией, выведенной на пульт управления оперативного дежурного, подземные коммуникации, которые могут быть использованы преступниками для проникновения на объект;

— устанавливаются прожекторы и телевизионная аппаратура для освещения и обзора подступов к объекту, включающиеся с пульта управления оперативного дежурного;

— оборудуются огневые позиции для личного состава, вооруженного автоматами, пулеметами и снайперскими винтовками;

— укрепляются светозумовые гранаты с выводом к подрывным механизмам, расположенным в дежурной части.

Все инженерное оборудование маскируется под общий фон здания объекта. Особенно тщательно маскируются позиции снайперов, места расположения группы документирования и наблюдательные пункты.

В целях повышения эффективности антитеррористической защиты объектов потенциальных террористических посягательств оборона объектов должна быть:

- устойчивой, так как нападения, как правило, совершаются подготовленными, хорошо вооруженными и оснащенными преступными группами;

- круговой, построенной по принципу обороны опорных пунктов, потому что преступники могут совершить нападение практически с любого направления;

- активной, т. е. способной не только отразить нападение, но и задержать нападающих преступников.

Устойчивость обороны обеспечивается:

- эшелонированием сил и средств по глубине;

- хорошо организованной системой огня в сочетании с инженерным оборудованием объекта;

- подготовкой органов управления и личного состава к ведению оборонительного боя.

Эшелонирование сил и средств по глубине предполагает создание нескольких рубежей обороны и резерва. На наиболее вероятном направлении проникновения преступников на объект, где должны сосредотачиваться основные усилия обороняющихся, может создаваться несколько рубежей.

Первый рубеж создается на первом этаже объекта. До недавнего времени предусматривалось создание первого рубежа обороны перед фасадом объекта. Такое расположение лишало возможности личный состав, привлекаемый к обороне объекта на первом рубеже, использовать защитные свойства здания, а создать инженерные оборонительные сооружения (окопы, блиндажи и т. п.) перед объектами, расположенными в населенных пунктах, практически невозможно. Второй рубеж создается для прикрытия направлений, по которым преступники могут проникнуть на второй этаж или захватить помещения на первом этаже. Третий рубеж — для перекрытия преступникам возможности проникновения на последующие этажи.

На второстепенных направлениях первый рубеж создается для перекрытия входов на объект (ворот, дверей), а второй рубеж подготавливается для занятия резервом.

С учетом такого построения оборонительных рубежей создается и система огня. На направлениях сосредоточения основных усилий система огня предусматривает ведение многослойного,

перекрестного и кинжального огня, с таким расчетом, чтобы обеспечивалось нанесение преступникам потерь на подступах к объекту и в случае их проникновения на объект. На второстепенных направлениях обычно создается система перекрестного огня, а в некоторых случаях — и кинжального.

Войсковые меры, как правило, направлены на локализацию масштабных и особо опасных террористических актов, а также на их пресечение.

Антитеррористическая защита объектов потенциальных террористических посягательств может включать в себя и специальные меры защиты объектов. Специальные меры направлены на прекращение террористического акта посредством применения специальных средств и методов в соответствии с национальным законодательством.

Система охраны объекта включает в себя совокупность сил и средств для выполнения задач по охране и обороне объекта. Она должна соответствовать технологическим особенностям охраняемого объекта, уровню его оборудования инженерно-техническими средствами охраны, обстановке в его окружении и обеспечивать наиболее эффективное и экономически рациональное использование имеющихся сил и средств. Система охраны объекта должна строиться эшелонированно: на подступах к нему, по его периметру, на КПП и на наиболее важных производственных террористически уязвимых участках, обеспечивающих устойчивое функционирование объекта.

В рамках физической защиты в целом, без учета специфики того или иного объекта, решается целый ряд задач:

- предупреждение несанкционированного доступа;
- своевременное обнаружение несанкционированного действия;
- задержка (замедление) проникновения нарушителя;
- пресечение несанкционированных действий;
- задержание лиц, причастных к подготовке или совершению диверсии.

Обеспечение защиты объектов потенциальных террористических посягательств осуществляется на основе единой системы планирования и реализации комплекса технических и организационных мер, направленных:

- на предотвращение несанкционированного проникновения на охраняемые объекты;

— своевременное обнаружение и пресечение любых посягательств на целостность и безопасность охраняемых объектов, в том числе актов незаконного вмешательства.

Основными целями системы антитеррористической защиты являются обеспечение жизнедеятельности объектов потенциальных террористических посягательств в условиях нестабильной внутренней и внешней среды, своевременное распознавание и предотвращение возможных чрезвычайных ситуаций в короткие сроки.

В зависимости от характера террористических угроз уполномоченными органами государства могут вводиться особые правовые режимы. Различают следующие виды особых правовых режимов:

— чрезвычайное положение — особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, допускающий установленные законом отдельные ограничения прав и свобод;

— военное положение — особый правовой режим, вводимый на всей территории страны или в отдельных ее местностях в соответствии с законом в случае агрессии против страны или непосредственной угрозы агрессии;

— контртеррористическая операция — комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по пресечению террористического акта, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также по минимизации последствий террористического акта.

Специфика объектов потенциальных террористических посягательств изначально предполагает более высокий уровень антитеррористической защищенности в сравнении с другими объектами промышленности.

Под антитеррористической защитой объектов понимается комплекс правовых, организационных, финансово-экономических, режимных, оперативно-разыскных, контрразведывательных, инженерно-технических и иных мероприятий, проводимых органами государственной власти, а также специально уполномоченными ею структурами и направленными на выявление

ние, предупреждение и пресечение террористических посягательств.

Целями антитеррористической защиты объектов потенциальных террористических посягательств являются:

- выявление и устранение причин, негативных факторов и условий, порождающих или способствующих возникновению террористических актов;

- адекватное и своевременное реагирование на негативные процессы и совершаемые террористические акты;

- локализация и минимизация последствий террористических актов, которые не удалось предотвратить или вовремя пресечь;

- оказание эффективной помощи правоохранительным органам и спецслужбам в их деятельности по предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию преступлений террористического характера;

- осуществление мероприятий по восстановлению нормального функционирования пострадавших объектов потенциальных террористических посягательств.

Важная роль принадлежит системе профилактических мероприятий, которая, как правило, включает в себя регулярное получение информации о состоянии защищенности объекта, выделенных участков; своевременное вскрытие недостатков и нарушений технологических регламентов работы инженерно-технических средств охраны, выявление лиц, пытающихся без видимых оснований или при подозрительных обстоятельствах проникнуть на объект.

Статья 12. Объекты, подлежащие антитеррористической защите

К объектам потенциальных террористических посягательств, подлежащим антитеррористической защите, относятся:

а) физические лица;

б) государственные объекты;

в) юридические лица, в том числе предприятия и учреждения, являющиеся потенциальными источниками катастроф техногенного характера;

г) места массового пребывания людей;

д) объекты жизнеобеспечения, в том числе объекты энергетики, связи, транспорта;

е) иные объекты, перечень которых определяется государством.

В комментируемой статье перечислены объекты потенциальных террористических посягательств, подлежащие антитеррористической защите.

Объектами потенциальных террористических посягательств являются объекты, на которые может быть направлено воздействие террористов для достижения поставленных ими целей. К объектам потенциальных террористических посягательств, подлежащим антитеррористической защите, относятся как физические лица, так и материальные объекты. В качестве материальных объектов в статье указаны государственные объекты; юридические лица, в том числе предприятия и учреждения, являющиеся потенциальными источниками катастроф техногенного характера; места массового пребывания людей; объекты жизнеобеспечения, в том числе объекты энергетики, связи, транспорта; иные объекты, перечень которых определяется государством.

Физические лица как объекты потенциальных террористических посягательств — лица или группы лиц, в отношении которых могут осуществляться нападение, уничтожение, захват, похищение, устрашение, принуждение к определенным действиям. Отнесение физического лица к числу возможных объектов террористических посягательств свидетельствует о стремлении государства правовым способом пресечь любую возможность проявления терроризма. При этом степень правовой защищенности собственных граждан и других лиц не ставится в зависимость от их должностного или общественного положения. Исключение составляют дипломатические агенты.

В практике терроризма в числе лиц, чаще других избираемых в качестве непосредственных объектов террористических посягательств, фигурируют государственные и общественные деятели, сотрудники правоохранительных органов и военнослужащие, представители делового мира, промышленного и финансового бизнеса, лица, пользующиеся международной защитой, представители средств массовой информации, иностранные граждане, члены семей указанных выше категорий физических лиц, а также лица и группы лиц независимо от их общественного и правового положения, которые в момент со-

вершения террористической акции могут оказаться в том или ином общественном месте, средстве транспорта, предприятии или учреждении и др.

К государственным деятелям относятся руководители и иные должностные лица высших государственных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, а также иных государственных органов, если их деятельность носит политический характер.

Общественные деятели — лица, возглавляющие руководящие органы, входящие в их состав или активно участвующие в работе политических партий, общественных движений и объединений, фондов, профессиональных союзов, представители средств массовой информации, культуры, науки, образования, обладающие политическим влиянием.

В соответствии с Конвенцией о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, лицами, пользующимися международной защитой, являются:

— глава государства, в том числе каждый член коллегиального органа, выполняющего функции главы государства согласно конституции соответствующего государства, или глава правительства, или министр иностранных дел, находящиеся в иностранном государстве, а также сопровождающие его члены семьи;

— любой представитель или должностное лицо государства, или любое должностное лицо, или иной агент межправительственной международной организации, который во время, когда против него, его официальных помещений, его жилого помещения или его транспортных средств было совершено преступление, и в месте совершения такого преступления имеет право в соответствии с международным правом на специальную защиту от любого нападения на его личность, свободу и достоинство, а также проживающие с ним члены семьи.

Государственный объект означает любой постоянный или временный объект или транспортное средство, используемые или занимаемые представителями государства, членами правительства, представителями законодательного или судебного органа, либо должностными лицами или служащими органа государственной власти или иного государственного органа или учреждения, либо служащими или должностными лица-

ми межправительственной организации в связи с выполнением своих служебных обязанностей.

К предприятиям и учреждениям, являющимся потенциальными источниками катастроф техногенного характера, относятся промышленные или иные объекты, авария на которых или разрушение которых, в том числе в результате совершения акта незаконного вмешательства, может привести к возникновению чрезвычайных ситуаций с опасными социально-экономическими последствиями. По типу опасности различают радиационно-, химически-, биологически-, гидродинамически- и пожаровзрывоопасные объекты. Для снижения риска возникновения и минимизации последствий чрезвычайных ситуаций, могущих возникнуть в результате осуществления террористических действий в отношении таких предприятий и учреждений, реализуются мероприятия по их антитеррористической защите.

К местам массового пребывания людей могут относиться части здания, земельного участка, улицы, водного пути или других мест, которые постоянно или временно доступны или открыты для населения и включают коммерческий, деловой, культурный, исторический, просветительский, культовый, государственный, развлекательный, рекреационный или аналогичный объект, доступный или открытый для населения.

Объект жизнеобеспечения — предприятие, сооружение, функционирование которого обеспечивает необходимые условия жизни и деятельности населения. К объектам жизнеобеспечения относятся объекты водоснабжения и канализации, очистки сточных вод, тепло- и электроснабжения, гидротехнические сооружения, объекты снабжения топливом, связи, транспорта и др. Объектом энергетики является промышленный или коммунальный имущественный объект тепловой, топливной и электроэнергетики, предназначенный для осуществления передачи электрической и тепловой энергии и обеспечения производственных нужд либо нужд населения в потреблении энергии. Под объектами связи понимают здания, сооружения, транспортные средства, в которых размещаются предприятия связи с оборудованием и обслуживающим персоналом. К ним относятся: узлы связи, различные линии связи с каналобразующей аппаратурой, обслуживаемые и не обслуживаемые усилительные пункты, телефонные станции,

радиорелейные, тропосферные, спутниковые линии связи, радиоцентры, центры радиовещания и телевидения, радиотрансляционные узлы, промышленные предприятия, выпускающие аппаратуру связи, и др. К объектам транспорта относятся все объекты, транспортные средства и вспомогательные элементы, находящиеся в государственной или частной собственности, которые используются в целях оказания общедоступных услуг по перевозке лиц или грузов. Объектом террористического акта могут стать транспортные средства, перевозящие опасные грузы. Опасные грузы — вещества, материалы, изделия и отходы производства, которые в силу своих физических, химических и биологических свойств при транспортировке и иных связанных с ней операциях могут создать угрозу жизни и здоровью людей, вызвать загрязнение окружающей среды, повреждение и уничтожение транспортных средств и иного имущества. Опасные грузы относятся к категории особых грузов, перевозка которых регламентирована специальными правилами, причем эти правила для каждого вида транспорта свои. В международном законодательстве принято классифицировать опасные грузы по девяти направлениям, которые имеют еще и свое собственное деление на подгруппы.

Антитеррористической защите также подлежат и иные объекты, перечень которых определяется государством. В целях формирования перечня объектов, подлежащих обязательной антитеррористической защите, органами государственной власти разрабатываются критерии и порядок категорирования объектов потенциальных террористических посягательств, определяются степени их потенциальной опасности, проводится классификация объектов по функционально-отраслевым признакам, выделяются стратегические объекты. К стратегическим объектам могут относиться министерства, ведомства, учреждения, организации и объекты оборонной и атомной промышленности, транспорта и связи, топливно-энергетического, химического, машиностроительного и металлургического комплексов, сферы космических исследований, приоритетных научно-технических разработок и экологии, деятельность которых обеспечивает стратегические интересы государства и требует повышенных мер защиты от террористических угроз. Порядок категорирования объектов устанавливается органами

государственной власти. Так, категорирование объектов может осуществляться общегосударственной, межведомственными и административно-территориальными антитеррористическими комиссиями. Органы государственной власти, органы государственной власти административно-территориальных образований государства, органы местного самоуправления, иные заинтересованные организации и должностные лица формируют списки объектов, подлежащих категорированию, и направляют их в межведомственные комиссии. Межведомственная комиссия организует подготовку исходных данных в соответствии с критериями категорирования и с учетом возможных террористических угроз и дает экспертную оценку фактического состояния защищенности объектов. Общегосударственная антитеррористическая комиссия на основе анализа сведений, поступивших из межведомственных комиссий, оценивает допустимость и обоснованность включения конкретного объекта в перечень объектов, подлежащих антитеррористической защите. При подготовке данных материалов учитывается то, что разрабатываемые критерии и порядок категорирования должны касаться объектов не только государственной, но и других форм собственности, таких как международные аэропорты, объекты топливно-энергетического комплекса, радиационно-, биологически-, химически-, взрыво- и пожароопасные объекты промышленности и науки, расположенные в крупных городах, террористические действия в отношении которых (объектов) могут нанести невосполнимый ущерб государству и обществу. В подготавливаемый перечень могут быть включены и объекты, в отношении которых государство также заинтересовано в проведении единой технической политики в части антитеррористической защиты, а именно — объекты массового скопления людей: школы, больницы, стадионы, кинотеатры, супермаркеты и т. п. независимо от форм их собственности.

Статья 13. Функции общегосударственной, межведомственных и административно-территориальных (областных, местных) антитеррористических комиссий в сфере защиты объектов потенциальных террористических посягательств

Общегосударственная, межведомственные и административно-территориальные (областные, местные) антитеррори-

стические комиссии выполняют в сфере защиты объектов потенциальных террористических посягательств следующие функции:

а) осуществляют сбор и анализ информации о специфике и характере террористических угроз и об объектах потенциальных террористических посягательств на территории государства или административно-территориального образования (области, местности) и доводят указанную информацию до уполномоченных органов государства;

б) анализируют состояние антитеррористической защищенности подлежащих защите объектов, разрабатывают требования к организации такой защиты, а также рекомендации по ее совершенствованию;

в) координируют деятельность органов исполнительной власти в области обеспечения антитеррористической защищенности объектов;

г) разрабатывают предложения по реализации мер обеспечения антитеррористической защищенности объектов.

Сбор и анализ информации о специфике и характере террористических угроз и об объектах потенциальных террористических посягательств проводится с привлечением специализированных организаций, имеющих в своем составе квалифицированных специалистов в различных областях знаний и располагающих специальным программно-методическим обеспечением. Этим обеспечиваются объективность и высокое качество полученной информации и создается эффективная система обеспечения безопасности, экономически целесообразная для объекта защиты.

Анализ состояния антитеррористической защищенности подлежащих защите объектов выполняется экспертными методами и методами имитационного моделирования и включает в себя:

— расчет интегрального показателя и комплексную оценку эффективности существующей защиты (при установленных видах угроз и приоритетах целей защиты) путем сравнения полученных расчетных данных с заданными критериями;

— разработку мер по достижению заданных критериев;

— оценку (подтверждение) эффективности этих мер;

- анализ уязвимости объекта для выделения его критических элементов, требующих дополнительных мер защиты;
- определение типовых моделей угроз и моделей потенциальных нарушителей применительно к различным типам и категориям объектов;
- изучение роли «внутреннего нарушителя» с точки зрения возникновения и развития террористических угроз объектам.

Основной целью проведения анализа состояния антитеррористической защищенности подлежащих защите объектов является определение внутренних и внешних угроз, вероятных способов их осуществления, а также выявление целей защиты и уязвимых мест объекта для последующего создания (модернизации на основании полученных результатов) эффективной системы физической защиты. Анализ состояния антитеррористической защищенности подлежащих защите объектов проводится также для прогнозирования сценариев развития аварийных ситуаций на данных объектах.

После анализа состояния антитеррористической защищенности подлежащих защите объектов разрабатываются план охраны объекта и рекомендации по его оснащенности.

Антитеррористические комиссии координируют деятельность органов исполнительной власти в области обеспечения антитеррористической защищенности объектов по следующим направлениям:

- разработка и реализация комплекса мер по противодействию терроризму, устранению способствующих ему причин и условий, в том числе мер по обеспечению защищенности объектов потенциальных террористических посягательств;
- принятие нормативных правовых актов, направленных на обеспечение безопасности и антитеррористической защищенности объектов потенциальных террористических посягательств;
- ужесточение ответственности за нарушения в области обеспечения безопасности объектов потенциальных террористических посягательств;
- проведение комплексных проверок с выездом на объекты потенциальных террористических посягательств;

— выработка единых подходов к решению вопросов повышения защищенности объектов потенциальных террористических посягательств.

Антитеррористические комиссии разрабатывают предложения по реализации мер обеспечения антитеррористической защищенности объектов по следующим направлениям:

— нормативно-правовое регулирование в области обеспечения защищенности объектов потенциальных террористических посягательств;

— определение угроз совершения актов незаконного вмешательства в работу объекта и предупреждение таких угроз;

— категорирование объектов потенциальных террористических посягательств;

— разработка и реализация требований обеспечения безопасности объектов потенциальных террористических посягательств;

— разработка и реализация мер по созданию системы физической защиты объектов потенциальных террористических посягательств;

— подготовка специалистов в сфере обеспечения безопасности объектов потенциальных террористических посягательств;

— осуществление контроля за обеспечением безопасности объектов потенциальных террористических посягательств;

— информационное, материально-техническое и научно-техническое обеспечение безопасности объектов потенциальных террористических посягательств.

Статья 14. Функции органов государственной власти в сфере защиты объектов потенциальных террористических посягательств

1. Функции по антитеррористической защите объектов реализуют органы государственной власти, осуществляющие противодействие терроризму.

2. Органы государственной власти, осуществляющие противодействие терроризму, обязаны способствовать повышению уровня антитеррористической защищенности объектов потенциальных террористических посягательств посредством информирования их руководителей о специфике и характере террористических угроз, разработки рекомендаций по предупреждению и пресечению актов терроризма, а также требований, норм и пра-

вил антитеррористической защиты объектов конкретных типов, проведения практических учений и реализации иных мер.

3. Органы государственной власти, осуществляющие противодействие терроризму, имеют право контролировать состояние антитеррористической защищенности юридических лиц независимо от организационно-правовых форм и форм собственности и требовать от их руководства выполнения установленных норм и правил в области антитеррористической защиты объектов.

Функции по антитеррористической защите объектов реализуют органы государственной власти, осуществляющие противодействие терроризму. Органы государственной власти, осуществляющие противодействие терроризму, можно условно разделить на две группы:

— органы, непосредственно занимающиеся противодействием терроризму (структуры силового блока: контрразведывательные и разведывательные органы, органы внутренних дел, министерства обороны, пограничные службы);

— государственные органы, участвующие в предупреждении, выявлении, пресечении террористической деятельности и минимизации ее последствий в пределах своей компетенции.

Полномочия органов государственной власти в сфере защиты объектов потенциальных террористических посягательств указываются в соответствующих нормативных актах.

Органы государственной власти обязаны участвовать в разработке и осуществлении комплекса мер, направленных на повышение уровня антитеррористической защищенности объектов потенциальных террористических посягательств. В качестве таких мер можно отметить определение типа и характера угроз террористических устремлений и доведение их до руководителей объектов потенциальных террористических посягательств и структур, ответственных за организацию и создание систем защиты объектов; участие в разработке показателей и критериев важности объектов потенциальных террористических посягательств с точки зрения государственной и общественной безопасности и проведение категорирования объектов в пределах выделенных типов; изучение практики обеспечения безопасности и устойчивости объектов потенциальных террористических посягательств к умышленным физическим воз-

действиям, а также к воздействиям через информационно-коммуникационные сети; разработку практических рекомендаций по мерам защиты объектов потенциальных террористических посягательств (в том числе техническим, финансовым, охранным, режимным); изучение технической и технологической устойчивости потенциально опасных производственных объектов к террористическим актам; разработку и реализацию целевых программ и мероприятий по обеспечению объектов жизнеобеспечения, а также мест массового пребывания людей техническими средствами защиты; распространение процедуры декларирования безопасности опасных производственных объектов и гидротехнических сооружений; периодический контроль эффективности систем защиты объектов; проведение учений по отражению террористических угроз; разработку рекомендаций по внутреннему контролю состояния систем защиты объектов; подготовку предложений по взаимодействию органов, осуществляющих противодействие терроризму, с системами защиты объектов в штатных и чрезвычайных ситуациях; участие в разработке и утверждение планов взаимодействия по отражению террористических угроз.

Органы государственной власти, осуществляющие противодействие терроризму, имеют право осуществлять контроль состояния антитеррористической защищенности юридических лиц независимо от организационно-правовых форм и форм собственности в рамках установленной компетенции, информировать о выявленных недостатках и требовать от их руководства выполнения установленных норм и правил в области антитеррористической защиты объектов.

Вследствие проведенных в большинстве государств — участников СНГ в течение последних двух десятков лет социально-экономических реформ часть объектов потенциальных террористических посягательств (международные аэропорты, объекты топливно-энергетического комплекса и кредитно-финансовой сферы, объекты массового пребывания людей и т. п.) перешла из государственной собственности в частные руки. В результате этих преобразований в ряде случаев были снижены требования к охране объектов, их физической защите, исполнение законодательных и правительственных актов по защите объектов на протяжении ряда лет стало для негосударственных собственников необязательным.

В ходе осуществления контроля состояния антитеррористической защищенности объектов потенциальных террористических посягательств органы государственной власти вправе давать обязательные к исполнению предписания по устранению недостатков в технической укрепленности объектов. Реализуется практика совместных и межведомственных комиссионных обследований объектов потенциальных террористических посягательств на предмет соответствия их физической защиты и технической укрепленности предъявляемым требованиям. После такого обследования в случае выявления недостатков руководителям администрации охраняемых объектов выдаются предписания на их устранение.

Одной из основных мер по предупреждению терроризма является совершенствование механизма ответственности за несоблюдение требований обеспечения антитеррористической защищенности объектов потенциальных террористических посягательств, в том числе ответственности за неисполнение предписаний об устранении недостатков в антитеррористической защищенности объектов потенциальных террористических посягательств.

В целях надлежащего контроля состояния антитеррористической защищенности объектов потенциальных террористических посягательств необходимо четкое разграничение полномочий и ответственности органов государственной власти всех уровней, органов местного самоуправления, собственников, администраций таких объектов по обеспечению их защищенности; формирование на межведомственном уровне консолидированных требований к достаточной антитеррористической, противокриминальной и техногенной защищенности объектов потенциальных террористических посягательств.

Статья 15. Обязанности руководителей и собственников объектов повышенной опасности и жизнеобеспечения в сфере антитеррористической защиты объектов

1. Руководители объектов повышенной опасности и жизнеобеспечения независимо от форм собственности обязаны планировать и реализовывать мероприятия для выполнения требований, норм и правил в области антитеррористической защиты вверенных им объектов.

В целях реализации соответствующих мероприятий собственники указанных объектов обязаны предусматривать необходимое финансирование.

2. Невыполнение руководителями и собственниками объектов повышенной опасности и жизнеобеспечения указанных обязанностей влечет за собой ответственность, предусмотренную законодательством государства.

Объект повышенной опасности — это производственный объект, представляющий потенциальную опасность жизни и здоровью людей, их имуществу, природной среде, которая может реализоваться в случае аварии или катастрофы.

Объект жизнеобеспечения — предприятие, сооружение, функционирование которых обеспечивает необходимые условия жизни и деятельности населения.

К числу первоочередных мероприятий, которые должны быть исполнены руководителями организаций независимо от форм собственности, отнесена обеспеченность достаточного уровня по физической защите и охране объекта, дающего возможность противостоять угрозам или действиям нарушителей. Основными задачами в области организации антитеррористической защиты объектов повышенной опасности и жизнеобеспечения являются: выявление факторов, способствующих преступным посягательствам (террористическим актам); выявление подозрительных лиц и принятие к ним мер оперативного характера; предупреждение и пресечение противоправных действий (угроз) на территории объекта и в его окружении; охрана территории объекта, помещений, зданий, строений, сооружений и прилегающих акваторий от несанкционированных проникновений; обеспечение контрольно-пропускного режима на объекте; контроль доступа в режимные зоны; контроль ввоза и вывоза предметов и грузов; контроль ведения строительных, ремонтных и реставрационных работ, поддержание порядка на объекте и в его окружении; оперативное реагирование на внештатные ситуации и др.

Руководители объектов повышенной опасности и жизнеобеспечения на стадиях проектирования и строительства данных объектов обязаны предусматривать осуществление комплекса специальных мер по безопасному функционированию таких

объектов, локализации и уменьшению последствий чрезвычайных ситуаций.

Руководители объектов повышенной опасности и жизнеобеспечения имеют право:

— в установленном порядке получать от уполномоченного органа государственной власти информацию в сфере обеспечения безопасности вверенных им объектов;

— вносить в орган государственной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере обеспечения антитеррористической защищенности объектов повышенной опасности и жизнеобеспечения, орган государственной власти в области обеспечения безопасности, орган государственной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, и орган государственной власти, уполномоченный на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, предложения об обеспечении безопасности вверенных ему объектов;

— привлекать для обеспечения физической защиты объектов повышенной опасности и жизнеобеспечения подразделения и (или) организации, имеющие право приобретать и использовать гражданское, служебное огнестрельное оружие, боевое ручное стрелковое оружие, а также специальные средства в порядке, установленном законодательством;

— совершать иные действия, предусмотренные законодательством государства, направленные на обеспечение безопасности объектов повышенной опасности и жизнеобеспечения.

Руководители объектов повышенной опасности и жизнеобеспечения обязаны:

— незамедлительно информировать в порядке, установленном органом, обеспечивающим координацию деятельности органов государственной власти, органов государственной власти административно-территориальных образований и органов местного самоуправления по противодействию терроризму, об угрозах совершения и о совершении актов незаконного вмешательства на объектах повышенной опасности и жизнеобеспечения;

— выполнять предписания, постановления должностных лиц уполномоченного органа государственной власти об устранении нарушений требований обеспечения антитеррористической защищенности объектов повышенной опасности и жизнеобеспечения;

— оказывать содействие в выявлении, предупреждении и пресечении актов незаконного вмешательства, а также в ликвидации их последствий, установлении причин и условий их совершения;

— осуществлять комплекс специальных мер по безопасному функционированию объектов повышенной опасности и жизнеобеспечения, локализации и уменьшению последствий чрезвычайных ситуаций;

— обеспечивать готовность объектов повышенной опасности и жизнеобеспечения к локализации и уменьшению последствий потенциальных чрезвычайных ситуаций, ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в случае их возникновения.

Соблюдение требований обеспечения антитеррористической защищенности объектов повышенной опасности и жизнеобеспечения является обязанностью руководителей данных объектов.

Глава V. ПРОВЕДЕНИЕ КОНТРТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ОПЕРАЦИИ

Статья 16. Условия проведения контртеррористической операции

1. Контртеррористическая операция проводится для пресечения и минимизации последствий акта терроризма, если его пресечение иными силами или способами невозможно.

2. Решения о проведении контртеррористической операции и о ее прекращении принимает руководитель органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, либо по его указанию иное должностное лицо органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, либо руководитель территориального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, если руководителем органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности не принято иное решение.

3. В случае если для проведения контртеррористической операции требуются значительные силы и средства и она охватывает территорию, на которой проживает значительное число людей, руководитель органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности уведомляет о введении правового режима контртеррористической операции и о территории, в пределах которой она проводится, высшие органы государственной власти государства и при необходимости иных должностных лиц.

Контртеррористическая операция — это комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по пресечению террористического акта, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также по минимизации последствий террористического акта. В случае если для проведения контртеррористической операции требуются значительные силы и средства и она охватывает территорию, на которой проживает значительное число людей, руководитель центрального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности уведомляет о введении правового режима контртеррористической операции и о территории, в пределах которой она проводится, главу государства, председателя правительства государства, высший законодательный орган государства. Следовательно, можно сказать, что КТО — это сложная система мероприятий, требующая создания определенных условий их реализации.

Безусловно, контртеррористическая операция проводится для пресечения террористического акта, если его пресечение иными силами или способами невозможно. Решения о проведении контртеррористической операции и о ее прекращении принимает руководитель государственного органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, либо по его указанию иное должностное лицо государственного органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, либо руководитель территориального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, если руководителем государственного органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности не принято иное решение.

Комментируемая статья определяет условия проведения контртеррористической операции, анализ которых дает основа-

ния для выделения ее целевого назначения — пресечения террористического акта, если его пресечение иными силами или способами невозможно. Применительно к данной статье под пресечением террористического акта следует понимать прекращение его с помощью силы путем активного силового вмешательства. При этом необходимо исходить из того, что террористический акт — это совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий, в целях воздействия на принятие решения органами власти или международными организациями, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях.

Принимать решение о проведении контртеррористической операции и о ее прекращении может руководитель государственного органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности. В соответствии с нормативными правовыми актами руководителем государственного органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности является первое лицо этого органа. По его указанию принимать решение о проведении контртеррористической операции может иное должностное лицо государственного органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности либо руководитель территориального органа государственного органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности. Руководителем государственного органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности данное право может быть делегировано и другому лицу. Следует отметить, что законодатель не конкретизировал и не установил в других нормативных правовых актах перечень должностных лиц, которым данное право может быть делегировано.

В целях соблюдения законности при введении правового режима контртеррористической операции, обеспечения конституционных прав и свобод граждан руководитель федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности уведомляет о введении правового режима контртеррористической операции и о территории, в пределах которой она проводится, главу государства, председателя правительства государства, генерального прокурора и при необходимости иных должностных лиц.

Статья 17. Руководство контртеррористической операцией

1. Руководство контртеррористической операцией осуществляет руководитель оперативного штаба, который несет персональную ответственность за ее проведение.

2. Руководитель оперативного штаба и его состав определяются в порядке, установленном главой государства или правительством государства.

3. Руководитель оперативного штаба:

а) определяет структуру и порядок работы оперативного штаба, а также задачи и функции должностных лиц, включенных в состав оперативного штаба;

б) определяет состав сил и средств, необходимых для проведения контртеррористической операции, а также принимает решение о привлечении к участию в работе оперативного штаба иных лиц;

в) отдает распоряжения оперативному штабу о подготовке расчетов и предложений по проведению контртеррористической операции;

г) в порядке, определяемом нормативными правовыми актами органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, согласованными с органами исполнительной власти, ведающими вопросами обороны, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах, привлекает силы и средства этих органов, а также иных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти административно-территориальных образований государства, необходимые для проведения контртеррористической операции и минимизации последствий акта терроризма;

д) определяет представителя оперативного штаба, ответственного за поддержание связи с представителями средств массовой информации и общественности;

е) определяет территорию (объекты), в пределах которой (на которых) вводится правовой режим контртеррористической операции, и устанавливает комплекс мер и временных ограничений, предусмотренных частью 3 статьи 20 настоящего Закона, о чем незамедлительно уведомляет должностное лицо, принявшее решение о проведении контртеррористической операции;

- ж) принимает решение и отдает боевое распоряжение (боевой приказ) о проведении контртеррористической операции;*
- з) реализует иные полномочия по руководству контртеррористической операцией, предусмотренные нормативными правовыми актами государства.*

Контртеррористическая операция — специальные мероприятия, направленные на пресечение террористической акции, обеспечение безопасности физических лиц, обезвреживание террористов, а также на минимизацию последствий террористической акции.

Руководство чем-либо — это способность влиять на отдельных лиц и на группы, побуждая их работать на достижение поставленных целей. Руководство состоит в действиях по определению задач, осуществлению контроля за деятельностью по подготовке и проведению акции, планированию проведения акции, обучению исполнителей и иных действиях.

Руководитель — это лицо, отвечающее за решения для организации в целом или для ее значительной части.

Руководителем считается лицо, направляющее и координирующее деятельность исполнителей, которые в обязательном порядке должны ему подчиняться и в рамках установленных полномочий выполнять все его требования.

Таким образом, сущность деятельности руководителя состоит в организаторской работе. Руководители осуществляют восемь практических функций: постановку заданий, планирование, инструктаж, контроль, оценку, мотивацию, организацию, демонстрацию личного примера. Для обеспечения эффективной работы руководитель должен в максимальной степени согласовывать интересы индивидов, групп и решение управленческих задач так, чтобы они не противоречили друг другу, иначе он не справится со своими обязанностями.

Особенность положения руководителя состоит в следующем:

- 1) он сосредоточивает функции реальной решающей силы и власти;
- 2) имеет ограниченные и с каждым уровнем иерархии все более уменьшающиеся возможности общения;
- 3) как правило, исключен из окружения и первичного коллектива;

4) является воплощением справедливости, поэтому выполняет для подчиненных функции арбитра;

5) все его поведение постоянно оценивается подчиненными.

Управленческий алгоритм руководителя контртеррористической операции:

— информация о произошедшем захвате поступает и концентрируется в оперативном штабе. Здесь производится ее анализ и оценка, принимаются решения о действиях правоохранительных органов;

— при поступлении сообщения по возможности наиболее полно выясняются и при необходимости дополнительно собираются сведения о месте, времени, обстоятельствах появления террористов, их количестве, составе, вооруженности, требованиях, действиях, которые они предпринимают, об обстановке на месте происшествия.

Руководитель осуществляет действия по управлению силами и средствами, участвующими в контртеррористической операции. Данные действия составляют управленческий цикл, охватывающий сбор, анализ и оценку поступившей информации о террористах (террористическом акте), прогнозирование дальнейшего развития событий, планирование действий привлеченных к операции сил, подготовку и принятие управленческих решений, организацию исполнения управленческих решений, обеспечение взаимодействия между службами и подразделениями оперативного построения в ходе проведения специальной операции, осуществление контроля и оказание практической помощи, кадровое и материально-техническое обеспечение, учет, оценку результатов работы, изучение и внедрение передового опыта.

Так, начальник органа внутренних дел при получении информации о террористическом акте должен поставить задачи служебным нарядам, находящимся вблизи террористов; направить на место происшествия разведывательную группу для проверки полученной информации; обеспечить транспортные средство и связь; сообщить информацию руководству службы безопасности, вышестоящему органу управления; в дальнейшем постоянно обеспечивать взаимодействие с ними.

Дежурному по органу внутренних дел отдается распоряжение о сборе личного состава и комплектовании групп оперативного

построения, их вооружении, оснащении средствами защиты, специальными техническими средствами, подготовке к операции технических средств.

Заместителю по криминальной милиции (полиции) ставится задача: установить экстренную связь со спецаппаратом, помощь которого может потребоваться в ходе осуществления операции, а также начать реализацию намеченных планом оперативно-разыскных мероприятий по освобождению заложников и задержанию террористов.

Руководитель оперативного штаба определяет силы и средства для решения оперативно-служебных задач контртеррористической операции, указывает пункты и время сбора личного состава; отдает распоряжения об оцеплении района и блокировании места нахождения террористов, порядке действий в случае попытки террористов выйти из блокированного района, документировании противоправных действий террористов. Руководитель штаба осуществляет управление силами и средствами лично и через оперативный штаб с пункта управления, который располагается в месте, удобном для наблюдения и управления группами захвата. На оперативные подразделения возложена функция профилактики преступлений террористического характера.

Руководитель штаба оценивает поступающие в штаб данные:

- о террористах (их количество, состав, вооружение, характер действий, требования и намерения, местонахождение, наличие пособников и их возможные действия);
- заложниках (число, пол, возраст, состояние здоровья);
- наличии посторонних граждан в месте расположения (укрытия) преступников с заложниками и вблизи него (в зоне досягаемости огня преступников);
- характеристике объекта и прилегающей к нему местности, где укрываются террористы (преступники с заложниками);
- силах и средствах специальных подразделений (численность, состав, вооружение и оснащение, уровень подготовки, достаточность сил для проведения специальной операции).

Руководитель штаба заслушивает доклады и предложения своих заместителей, других сотрудников, которые участвуют в подготовке и планировании операции, готовят соответствующие расчеты. Прорабатывается несколько вариантов проведе-

ния контртеррористической операции, на основе полученной информации выбирается наиболее целесообразный вариант.

Государственные органы исполнительной власти и их территориальные органы участвуют в борьбе с терроризмом в пределах своей компетенции посредством разработки и реализации профилактических, режимных, организационных, воспитательных и иных мер предупреждения, выявления и пресечения террористической деятельности; создания и поддержания в необходимой готовности ведомственных систем противодействия совершению преступлений террористического характера; предоставления материально-технических и финансовых средств, информации, транспортных средств и средств связи, медицинского оборудования и медикаментов, а также в иных формах, исходя из потребностей в области борьбы с терроризмом. Порядок предоставления материально-технических и финансовых средств, информации, транспортных средств и средств связи, медицинского оборудования и медикаментов устанавливается правительством государства.

Режимные меры могут предусматривать установление ограничений в проходе на определенные территории, введение порядка регистрации приезжих граждан, установление ограничений на использование транспорта и др. Организационные меры могут состоять в усилении контроля за доступом в помещения предприятий и организаций, установлении запоров на входах в жилые дома и помещения, установлении сигнализации на определенных объектах и т. д. Роль воспитательных мер направлена на повышение бдительности граждан и должностных лиц, создание атмосферы нетерпимости к действиям террористического плана, активизацию содействия в борьбе с терроризмом.

Руководитель оперативного штаба определяет группу взаимодействия со средствами массовой информации, которая создается на базе подразделения информации и общественных связей органа внутренних дел.

Руководитель штаба отдает распоряжение о проведении рекогносцировки на местности и принимает меры, чтобы разобрать обстановку по элементам: где находятся террористы, каковы условия местности, конкретного объекта и прилегающей территории, какими силами и средствами располагает оперативный штаб, в какое время суток лучше проводить операцию, как на нее могут повлиять погодные условия и другие факторы.

Зона проведения контртеррористической операции определяется ее руководителем в зависимости от конкретной ситуации: характера деятельности террористов, наличия заложников, возможности причинения вреда гражданскому населению и т. д. В зоне проведения контртеррористической операции могут вводиться определенные ограничения, например в передвижении, проезде, проведении мероприятий и т. д., целевым назначением которых является обеспечение эффективности операции и минимизация последствий террористической деятельности.

Руководитель штаба, оценив обстановку, принимает решение о проведении специальной операции.

В своем решении он должен определить:

- замысел операции, время ее начала, порядок ведения переговоров с террористами;
- исходные позиции и рубежи развертывания групп оперативного построения, их задачи и направления сосредоточения основных усилий;
- силы и средства, привлекаемые к операции, маршруты их выдвижения и время прибытия на исходные позиции;
- характер предупредительных мероприятий;
- порядок применения оружия и специальных средств;
- пункты управления и систему связи во время проведения операции.

О принятом решении руководитель операции докладывает в инстанции по подчиненности: оперативному начальнику, руководителям местных органов власти, соответствующему прокурору.

С момента передачи управленческого решения для исполнения начинается следующая стадия управленческого цикла — организация исполнения (реализация) управленческого решения: уяснение и конкретизация содержания управленческого решения, подбор, расстановка и инструктаж исполнителей, материально-техническое обеспечение исполнителей, оказание необходимой помощи, взаимодействие с другими субъектами.

После принятия управленческого решения руководитель штаба ставит задачи группам оперативного построения в форме приказа по пунктам:

- общая обстановка на месте происшествия;
- сведения о террористах и заложниках;
- замысел и способы проведения операции;

- порядок применения оружия и специальных средств;
- порядок взаимодействия;
- система связи, сигналы управления в операции;
- меры по обеспечению безопасности личного состава групп оперативного построения;
- время готовности к действиям, сигнал о начале операции;
- место расположения основного и вспомогательного пунктов управления, порядок докладов о ходе выполнения задачи и изменениях обстановки.

Алгоритм действий руководителя контртеррористической операции:

- определяет структуру и порядок работы оперативного штаба;
- ставит задачи своим заместителям;
- оценивает поступающие в штаб данные;
- осуществляет управление силами и средствами;
- разрабатывает план действий по пресечению террористического акта, освобождению заложников;
- принимает решение о проведении специальной операции;
- организует исполнение (реализацию) управленческого решения;
- осуществляет организацию учета и оценку результатов работы, отчетность, выявление положительного опыта действий по задержанию террористов;
- подводит итоги, составляет аналитическую справку о проведенной операции, отметив положительные и отрицательные стороны решения оперативно-служебных задач;
- готовит рекомендации по проведению подобных операций в дальнейшем.

С учетом изложенного важное значение имеет организация деятельности оперативного штаба по выявлению угроз совершения террористических актов.

Любой оперативный штаб предназначен для организации планирования применения сил и средств государственных органов исполнительной власти и их территориальных органов по борьбе с терроризмом, а также для управления контртеррористическими операциями.

Штаб осуществляет координацию и контроль деятельности оперативных сил и средств, а также организует взаимодействие между ними при подготовке и проведении КТО на территории государства.

Состав штаба по должностям утверждается главой государства.

Основными функциями оперативного штаба определены:

а) в сфере планирования применения сил и средств государственных органов исполнительной власти и их территориальных органов по борьбе с терроризмом:

— участие в пределах своей компетенции в разработке и реализации мер по противодействию терроризму;

— участие в подготовке предложений по совершенствованию нормативно-правовой базы, регламентирующей деятельность по борьбе с терроризмом;

— участие в осуществлении и развитии международного сотрудничества в области борьбы с терроризмом;

— организация сбора, анализа и оценки информации о террористической деятельности на территории государства и за рубежом;

— разработка мер, направленных на повышение эффективности деятельности и взаимодействия государственных органов исполнительной власти и их территориальных органов по борьбе с терроризмом;

— прогнозирование возможных негативных последствий совершения террористических актов, участие в разработке предложений по минимизации и (или) ликвидации данных последствий;

— организация изучения и обобщения опыта подготовки и проведения КТО, выработка рекомендаций, направленных на совершенствование управления КТО и повышение уровня готовности привлекаемых для их проведения сил и средств;

— подготовка предложений по привлечению и практическому применению сил и средств федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов в целях подготовки и проведения КТО;

— организация разработки методики подготовки к участию в КТО сил и средств федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов;

— организация проведения совместных тренировок и учений по отработке вопросов управления КТО и практического применения сил и средств федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов по борьбе с терроризмом;

б) в сфере управления КТО:

— организация сбора и анализа информации, необходимой для оценки оперативной обстановки;

— подготовка предложений в целях выработки решения о порядке проведения КТО, в том числе о введении правового режима КТО и создании группировки сил и средств;

— разработка плана проведения КТО и осуществление контроля за его исполнением;

— подготовка управленческих решений, в том числе боевых распоряжений (приказов), а также иных необходимых документов, определяющих задачи и порядок применения сил и средств, привлекаемых к подготовке и проведению КТО;

— непосредственное управление проводимыми в рамках КТО мероприятиями;

— организация взаимодействия между привлекаемыми к проведению КТО силами и средствами;

— осуществление иных функций по управлению подготовкой и проведением КТО.

При возникновении угрозы или совершении террористического акта по решению руководителя штаба производится экстренный сбор членов штаба и организуется его работа по выполнению возложенных задач. Особое внимание в работе уделяется вопросам планирования работы штаба.

Решения штаба, принятые в соответствии с его компетенцией, обязательны для всех государственных органов, представители которых входят в состав штаба.

Статья 18. Компетенция оперативного штаба

1. Оперативный штаб:

а) осуществляет сбор сведений об обстановке, обобщение, анализ и оценку информации в целях определения характера и масштаба готовящегося или совершаемого акта терроризма;

б) подготавливает расчеты и предложения по проведению контртеррористической операции;

в) разрабатывает план проведения контртеррористической операции и после утверждения указанного плана организует контроль за его исполнением;

г) подготавливает боевые распоряжения (боевые приказы), другие документы, определяющие порядок подготовки и проведе-

ния контртеррористической операции, правовой режим контртеррористической операции;

д) организует взаимодействие привлекаемых для проведения контртеррористической операции сил и средств;

е) принимает другие меры, предусмотренные нормативными правовыми актами государства, по предотвращению и минимизации последствий акта терроризма.

2. Порядок деятельности оперативного штаба по управлению контртеррористической операцией определяется положением об оперативном штабе, утверждаемым в установленном порядке главой государства или правительством государства.

В положении об оперативном штабе по управлению контртеррористической операцией отражаются задачи, полномочия, порядок организации и обеспечения деятельности оперативного штаба.

Руководитель оперативного штаба и его состав определяются в порядке, установленном главой государства.

Под компетенцией оперативного штаба необходимо понимать совокупность знаний, умений и опыта всех членов оперативного штаба в рамках функциональных обязанностей, необходимых для эффективной и качественной деятельности при проведении контртеррористических операций. Целью совместной деятельности членов оперативного штаба является выработка единственно правильного решения и его реализация через подчиненные подразделения.

КТО проводится в соответствии с уточненным планом проведения КТО (формируется на базе заранее разработанных типовых или привязанных к конкретным объектам планов КТО, при этом учитываются особенности и динамика оперативной обстановки, степень общественной опасности террористического акта, а также другие факторы). Для проведения КТО по решению руководителя КТО создается группировка сил и средств. Единое управление силами и средствами, входящими в состав группировки, включая переподчинение представителей и подразделений федеральных органов исполнительной власти, осуществляет руководитель КТО единолично.

В целях пресечения и раскрытия террористического акта, минимизации его последствий и защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства по решению

должностного лица, принявшего решение о проведении КТО, в пределах территории ее проведения может устанавливаться критический уровень террористической опасности и вводиться правовой режим КТО на период ее проведения. Решение об объявлении критического уровня террористической опасности и введении правового режима КТО, а также отмене правового режима КТО подлежит незамедлительному обнародованию. На территории (объектах), в пределах которой (на которых) введен правовой режим КТО, в порядке, предусмотренном законодательством государства, на период проведения контртеррористической операции допускается применение ряда мер и временных ограничений, связанных с ущемлением прав и свобод граждан, внесением изменений в режим работы отдельных предприятий и организаций.

При совершении на территории государства серии террористических актов главой государства в пределах определенной территории или на отдельных объектах может вводиться особый правовой режим деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления. При этом может устанавливаться чрезвычайный уровень террористической опасности и проводиться КТО. Одним из важных моментов в ходе проведения КТО является организация оперативным штабом работы с представителями средств массовой информации. Руководитель оперативного штаба определяет представителя штаба, ответственного за поддержание связи с представителями СМИ и общественности. Работа со СМИ проводится в соответствии с порядком организации взаимодействия оперативных штабов с представителями средств массовой информации и общественности при проведении КТО на территории государства.

При подготовке и проведении КТО, организации деятельности по минимизации последствий совершенных актов терроризма в обязательном порядке исследуются возможности анти-террористической комиссии и органов исполнительной власти государства в области медицины, защиты населения, ликвидации последствий аварий и катастроф, объективного освещения хода развития событий в средствах массовой информации, предотвращения утечки в СМИ данных, могущих затруднить осуществление контртеррористической операции или снизить ее эффективность. Как правило, в этот период заседание штаба и АТК проводится совместно.

КТО считается оконченной в случае, если террористический акт пресечен (прекращен) и ликвидирована угроза жизни, здоровью, имуществу и иным охраняемым законом интересам людей, находящихся на территории, в пределах которой проводилась КТО. Лицо, принявшее решение о проведении КТО, объявляет контртеррористическую операцию оконченной.

Подготовка проектов решения о проведении и окончании КТО, планов КТО, распорядительных документов осуществляется группой взаимодействия и управления, создаваемой на базе отделения боевого планирования и применения сил и средств аппарата штаба.

Статья 19. Силы и средства, привлекаемые для проведения контртеррористической операции

1. Пресечение акта терроризма осуществляется силами и средствами органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности, а также создаваемой группировки сил и средств.

2. Для проведения контртеррористической операции по решению руководителя оперативного штаба создается группировка сил и средств.

В состав группировки сил и средств могут включаться подразделения, воинские части и соединения вооруженных сил государства, подразделения органов исполнительной власти, ведающих вопросами безопасности, обороны, внутренних дел, юстиции, гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах, и других органов исполнительной власти, а также подразделения органов исполнительной власти административно-территориальных образований государства.

3. Единое управление силами и средствами, входящими в состав группировки, включая переподчинение представителей и подразделений органов исполнительной власти, указанных в части 2 настоящей статьи, осуществляет руководитель оперативного штаба. Все военнослужащие, сотрудники и специалисты, привлекаемые для проведения контртеррористической операции, с момента начала контртеррористической операции и до ее окончания подчиняются руководителю оперативного штаба.

С момента, когда должностным лицом, указанным в части 2 статьи 16 настоящего Закона, отдан приказ о проведении

контртеррористической операции, руководители подразделений, входящих в состав группировки сил и средств, непосредственно управляют возглавляемыми ими подразделениями и приданными им силами. Вмешательство любого другого физического лица независимо от занимаемой должности, за исключением руководителя оперативного штаба, в управление данными подразделениями не допускается.

4. Участвующие в контртеррористической операции подразделения органов исполнительной власти, указанных в части 2 настоящей статьи, применяют боевую технику, оружие и специальные средства в соответствии с нормативными правовыми актами государства.

5. В соответствии с международными договорами государства в необходимых случаях для пресечения акта терроризма в порядке, определяемом законодательством государства, могут привлекаться специализированные подразделения по борьбе с терроризмом иностранных государств.

Под силами проведения контртеррористической операции имеется в виду личный состав соединений, частей, органов и подразделений, привлекаемых к ее проведению. Под средствами проведения контртеррористической операции понимаются боевая техника, вооружение, средства связи и автоматизации управления, специальные средства, служебные животные и т. д.

В соответствии с комментируемой статьей единое управление силами и средствами осуществляет руководитель контртеррористической операции, таким образом, законодатель закрепил принцип единоначалия. Этот принцип означает предоставление руководителю достаточных полномочий, необходимых для выполнения его функций, права единолично принимать решение по управлению подчиненными силами и средствами, а также возложение на него персональной ответственности за результаты их деятельности.

Участвующие в контртеррористической операции подразделения государственных органов исполнительной власти применяют боевую технику, оружие и специальные средства в соответствии с нормативными правовыми актами государства.

При необходимости для пресечения акта терроризма в порядке, определенном законодательством государства, могут привлекаться специализированные подразделения по борьбе с

терроризмом иностранных государств (если это предусмотрено международными договорами государства). В этих случаях определяется порядок их прибытия на территорию государства, использования и материальной компенсации (по согласованию).

Статья 20. Правовой режим контртеррористической операции

1. В целях пресечения и раскрытия акта терроризма, минимизации его последствий и защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства по решению должностного лица, принявшего в соответствии с частью 2 статьи 16 настоящего Закона решение о проведении контртеррористической операции, в пределах территории ее проведения может вводиться правовой режим контртеррористической операции на период ее проведения.

2. Решение о введении правового режима контртеррористической операции в зоне проведения контртеррористической операции, включая определение территории (перечня объектов), в пределах которой (на которых) такой режим вводится, и перечня применяемых мер и временных ограничений, а равно и решение об отмене правового режима контртеррористической операции подлежат незамедлительному обнародованию.

3. В зоне проведения контртеррористической операции, в пределах которой введен правовой режим контртеррористической операции, в порядке, предусмотренном законодательством государства, на период проведения контртеррористической операции допускается применение следующих мер и временных ограничений:

а) временное ограничение или запрещение движения транспортных средств и пешеходов на улицах и дорогах, недопущение транспортных средств, в том числе транспортных средств дипломатических представительств и консульских учреждений, а также физических лиц на отдельные участки местности и объекты либо удаление физических лиц с отдельных участков местности и объектов, а также отбуксировка транспортных средств;

б) проверка у физических лиц документов, удостоверяющих их личность, а в случае отсутствия таких документов — задержание указанных лиц для установления личности;

в) задержание физических лиц, совершивших или совершающих правонарушение либо иные действия, направленные на воспрепят-

ствование законным требованиям лиц, проводящих контртеррористическую операцию, а также действия, связанные с несанкционированным проникновением или попыткой проникновения в зону проведения контртеррористической операции;

г) беспрепятственный вход (проникновение) лиц, проводящих контртеррористическую операцию, в жилые и иные принадлежащие физическим лицам помещения и на принадлежащие им земельные участки, на территории и в помещения юридических лиц, в транспортные средства при пресечении акта терроризма, а также при преследовании физических лиц, подозреваемых в совершении акта терроризма, если промедление может создать реальную угрозу жизни и здоровью людей;

д) личный досмотр физических лиц при проходе (проезде) в зону проведения контртеррористической операции и при выходе (выезде) из указанной зоны, досмотр находящихся при них вещей, досмотр транспортных средств и провозимых на них вещей, в том числе с применением технических средств;

е) использование в служебных целях средств связи, включая специальные, принадлежащих физическим и юридическим лицам;

ж) использование в служебных целях транспортных средств, принадлежащих организациям независимо от форм собственности, за исключением транспортных средств дипломатических, консульских и иных представительств иностранных государств и международных организаций, а в неотложных случаях — и транспортных средств, принадлежащих физическим лицам, для предотвращения акта терроризма, для преследования и задержания физических лиц, совершивших акт терроризма, или для доставки физических лиц, нуждающихся в срочной медицинской помощи, в лечебное учреждение, а также для проезда к месту происшествия;

з) усиление охраны общественного порядка, объектов, подлежащих государственной охране, и объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения и функционирование транспорта, а также объектов, имеющих особую материальную, историческую, научную, художественную или культурную ценность;

и) ведение контроля телефонных переговоров и иной информации, передаваемой по каналам телекоммуникационных систем, а также осуществление поиска на этих каналах и в почтовых отправлениях в целях выявления информации об обстоятельствах совершения акта терроризма, о физических лицах, его подгото-

вивших и совершивших, и в целях предупреждения совершения других актов терроризма;

к) приостановление деятельности опасных производств и организаций, в которых используются взрывчатые, радиоактивные, химически и биологически опасные вещества;

л) приостановление оказания услуг связи физическим и юридическим лицам или ограничение использования сетей связи и средств связи;

м) временное отселение физических лиц, проживающих в пределах территории, на которой введен правовой режим, в безопасные районы с обязательным предоставлением таким лицам стационарных или временных жилых помещений;

н) введение карантина, проведение санитарно-противоэпидемических, ветеринарных и других карантинных мероприятий;

о) ограничение или запрещение продажи оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, специальных средств и ядовитых веществ, установление особого режима оборота лекарственных средств и препаратов, содержащих наркотические средства, психотропные или сильнодействующие вещества, этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции;

п) ограничение или приостановление частной детективной и охранной деятельности;

р) иные меры, предусмотренные законодательством государства.

На отдельных участках зоны проведения контртеррористической операции могут устанавливаться как весь комплекс мер и временных ограничений, предусмотренных настоящей частью, так и отдельные меры и временные ограничения.

4. Невыполнение в зоне проведения контртеррористической операции законного распоряжения или требования руководителя оперативного штаба либо воспрепятствование ее проведению, а равно несанкционированное проникновение либо попытка проникновения в зону проведения контртеррористической операции влекут за собой ответственность, в том числе и уголовную, предусмотренную законодательством государства.

5. В зоне проведения контртеррористической операции деятельность сотрудников средств массовой информации регулируется руководителем оперативного штаба либо назначаемым им лицом, если иное не предусмотрено законодательством государства.

Правовой режим противодействия террористической угрозе — режим деятельности органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, направленный на устранение террористической угрозы, вводимый в порядке, предусмотренном законодательством государства, и допускающий установленные государственными законами отдельные временные ограничения прав и свобод граждан, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей.

В целях пресечения и раскрытия террористического акта, минимизации его последствий и защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства по решению должностного лица, принявшего в соответствии с законом решение о проведении контртеррористической операции, в пределах территории ее проведения может вводиться правовой режим контртеррористической операции на период ее проведения.

Решение о введении правового режима контртеррористической операции (включая определение территории (перечня объектов), в пределах которой (на которых) такой режим вводится, и перечня применяемых мер и временных ограничений) и решение об отмене правового режима контртеррористической операции подлежат незамедлительному обнародованию.

На территории (объектах), в пределах которой (на которых) введен правовой режим контртеррористической операции, в порядке, предусмотренном законодательством государства, на период проведения контртеррористической операции допускается применение следующих мер и временных ограничений:

- 1) проверка у физических лиц документов, удостоверяющих их личность, а в случае отсутствия таких документов — доставление указанных лиц в органы внутренних дел государства (иные компетентные органы) для установления личности;
- 2) удаление физических лиц с отдельных участков местности и объектов, а также отбуксировка транспортных средств;
- 3) усиление охраны общественного порядка, объектов, подлежащих государственной охране, и объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения и функционирование транспор-

та, а также объектов, имеющих особую материальную, историческую, научную, художественную или культурную ценность;

4) ведение контроля телефонных переговоров и иной информации, передаваемой по каналам телекоммуникационных систем, а также осуществление поиска на каналах электрической связи и в почтовых отправлениях в целях выявления информации об обстоятельствах совершения террористического акта, о лицах, его подготовивших и совершивших, и в целях предупреждения совершения других террористических актов;

5) использование транспортных средств, принадлежащих организациям независимо от форм собственности (за исключением транспортных средств дипломатических представительств, консульских и иных учреждений иностранных государств и международных организаций), а в неотложных случаях — и транспортных средств, принадлежащих физическим лицам, для доставления лиц, нуждающихся в срочной медицинской помощи, в лечебные учреждения, а также для преследования лиц, подозреваемых в совершении террористического акта, если промедление может создать реальную угрозу жизни или здоровью людей. Порядок возмещения расходов, связанных с таким использованием транспортных средств, определяется правительством государства;

6) приостановление деятельности опасных производств и организаций, в которых используются взрывчатые, радиоактивные, химически и биологически опасные вещества;

7) приостановление оказания услуг связи юридическим и физическим лицам или ограничение использования сетей связи и средств связи;

8) временное отселение физических лиц, проживающих в пределах территории, на которой введен правовой режим контртеррористической операции, в безопасные районы с обязательным предоставлением таким лицам стационарных или временных жилых помещений;

9) введение карантина, проведение санитарно-противоэпидемических, ветеринарных и других карантинных мероприятий;

10) ограничение движения транспортных средств и пешеходов на улицах, дорогах, отдельных участках местности и объектах;

11) беспрепятственное проникновение лиц, проводящих контртеррористическую операцию, в жилые и иные принадле-

жащие физическим лицам помещения и на принадлежащие им земельные участки, на территории и в помещения организаций независимо от форм собственности для осуществления мероприятий по борьбе с терроризмом;

12) проведение при проходе (проезде) на территорию, в пределах которой введен правовой режим контртеррористической операции, и при выходе (выезде) с указанной территории досмотра физических лиц и находящихся при них вещей, а также досмотра транспортных средств и провозимых на них вещей, в том числе с применением технических средств;

13) ограничение или запрещение продажи оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, специальных средств и ядовитых веществ, установление особого режима оборота лекарственных средств и препаратов, содержащих наркотические средства, психотропные или сильнодействующие вещества, этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

На отдельных участках территории (объектах), в пределах которой (на которых) введен правовой режим контртеррористической операции, могут устанавливаться (вводиться) как весь комплекс мер, так и временные ограничения.

Режим контртеррористической операции устанавливается там, где неэффективен обычный порядок реализации юридических средств, где требуется собрать правовой инструментарий в единый комплекс процессуальных форм, контрольно-надзорных функций, мер принуждения, действующих в определенном направлении предупреждения, охраны, защиты.

Главное в их содержании то, что режим контртеррористической операции изменяет правовой статус административно-территориальной единицы, где проводится КТО, систему органов, осуществляющих управленческое воздействие, устанавливает меры, которые используются для урегулирования ситуации. При этом необходимо отметить, что правовой режим КТО делает прозрачными применяемые административные меры.

Правовой режим КТО из-за его досконально регламентированного и в ряде случаев строго обязательного характера является определенным вторжением в сферу основных прав и законных интересов граждан, т. е. исключением из общей схемы и структуры действующих правовых систем. В силу этих обстоятельств он может быть установлен только законом, в котором определяются вид правового режима и его носитель, основания

введения, субъект, осуществляющий режимное управление, режимные меры, правила режимной деятельности.

Основаниями введения правового режима КТО являются:

- пресечение и раскрытие террористического акта;
- минимизация последствий террористического акта;
- защита жизненно важных интересов личности, общества и государства.

Ключевым предназначением введения правового режима контртеррористической операции является создание на пути лиц, совершающих террористический акт, серьезных правовых барьеров, которые бы серьезно затрудняли, а в ряде случаев и вовсе исключали достижение преступных целей.

Учитывая, что введение любого специального административно-правового режима, в том числе и режима контртеррористической операции, влияет на изменение характера общественных отношений, изменяет формы и методы государственного управления в создавшихся экстремальных условиях и, как следствие, сопровождается ограничением конституционных прав и свобод, в целях обеспечения законности в статье 20 Модельного закона определен порядок объявления правового режима контртеррористической операции, перечень применяемых мер и временных ограничений.

Закон устанавливает требование, согласно которому решение о введении правового режима контртеррористической операции (включая определение территории (перечня объектов), в пределах которой (на которых) такой режим вводится, и перечня применяемых мер и временных ограничений) подлежит незамедлительному обнародованию.

Под обнародованием следует понимать такое действие, вследствие которого решение о введении режима контртеррористической операции будет доведено до всеобщего сведения. Обязательному обнародованию подлежит и решение об отмене правового режима контртеррористической операции.

Важным условием эффективности проведения контртеррористической операции является применение такой меры, как проведение при проходе (проезде) на территорию, в пределах которой введен правовой режим контртеррористической операции, и при выходе (выезде) с указанной территории досмотра физических лиц и находящихся при них вещей, а также досмот-

ра транспортных средств и провозимых на них вещей, в том числе с применением технических средств.

Необходимо отметить, что досмотр начинает применяться только с момента определения руководителем оперативного штаба по управлению контртеррористической операцией границы зоны ее проведения и прекращается с момента ее окончания.

Анализируемый вид досмотра носит ярко выраженный превентивный характер и предполагает проверочные действия, поскольку его цель состоит не в том, чтобы что-то найти, а в том, чтобы предотвратить провоз, пронос каких-либо предметов, которые могут представлять опасность для жизни и здоровья людей (оружие, боеприпасы, взрывчатые вещества и устройства и т. п.).

Кроме того, целями применения рассматриваемой меры являются: во-первых, предотвращение проникновения в зону проведения контртеррористической операции лиц, которые могут оказать террористам очевидную либо скрытую помощь; во-вторых, недопущение возможности скрыться лицам, причастным к террористическому акту. Данные цели могут быть достигнуты только в том случае, если зона проведения операции будет блокирована.

Таким образом, рассматриваемый досмотр является заградительным и может носить сплошной (тотальный) характер.

В целях предупреждения совершения террористических актов при получении требующей дополнительной проверки информации о планируемых террористических актах на конкретных объектах с указанием точного времени либо определенного временного интервала их совершения либо при выявлении намерений неустановленных лиц подготовить проведение террористического акта в конкретном регионе на отдельных объектах, участках местности, в населенных пунктах, а также на территориях, расположенных в непосредственной близости либо граничащих с территорией, на которой введены правовые режимы чрезвычайного положения, контртеррористической операции и террористической опасности, может вводиться усиленный режим.

На территории (объектах), в пределах которой (на которых) введен усиленный режим, в порядке, предусмотренном законо-

дательством государства, на период действия режима допускается применение следующих мер и временных ограничений:

а) усиление охраны общественного порядка, объектов, подлежащих государственной охране, и объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения и функционирование транспорта;

б) проверка у физических лиц документов, удостоверяющих их личность, а в случае отсутствия таких документов — доставление указанных лиц в органы внутренних дел (иные компетентные органы) для установления личности.

Срок действия усиленного режима не может превышать 30 суток.

В целях предупреждения совершения террористических актов при получении информации, свидетельствующей о возможной их подготовке или об угрозе их совершения, и при наличии обстоятельств, не позволяющих проверить такую информацию, обеспечить защиту жизненно важных интересов личности, общества и государства обычными силами и средствами без введения специальных мер и временных ограничений на отдельных объектах, участках местности, в населенных пунктах, а также на территориях, граничащих с территорией, на которой введены правовые режимы чрезвычайного положения и контртеррористической операции, может вводиться правовой режим террористической опасности.

На территории (объектах), в пределах которой (на которых) введен правовой режим террористической опасности, в порядке, определенном законодательством государства, на период действия режима в дополнение к основным мерам и временным ограничениям допускается применение следующих мер и временных ограничений:

а) ограничение движения транспортных средств и пешеходов на улицах, дорогах, отдельных участках местности и объектах;

б) ведение контроля телефонных переговоров и иной информации, передаваемой по каналам телекоммуникационных систем, а также осуществление поиска на каналах электрической связи и в почтовых отправлениях в целях выявления информации об обстоятельствах подготовки террористического акта и о лицах, его подготавливающих;

в) ограничение или запрещение продажи оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, специальных средств и ядовитых веществ, установление особого режима оборота лекарственных средств и препаратов, содержащих наркотические средства, психотропные или сильнодействующие вещества, этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции;

г) проведение при проходе (проезде) на территорию, в пределах которой введен правовой режим противодействия террористической угрозе, и при выходе (выезде) с указанной территории досмотра физических лиц и находящихся при них вещей, а также досмотра транспортных средств и провозимых на них вещей, в том числе с применением технических средств.

Срок действия правового режима террористической опасности не может превышать 30 суток.

Статья 21. Ведение переговоров с террористами

1. При проведении контртеррористической операции в целях сохранения жизни и здоровья людей, материальных ценностей, а также изучения возможности пресечения акта терроризма без применения силы допускается ведение переговоров с террористами. К ведению переговоров с террористами допускаются только лица, специально уполномоченные на то руководителем оперативного штаба.

2. При ведении переговоров с террористами в качестве условия прекращения ими акта терроризма не должны рассматриваться вопросы о выдаче террористам каких бы то ни было физических лиц, передаче террористам оружия и иных средств и предметов, применение которых может создать угрозу жизни и здоровью людей, а также вопросы о выполнении политических требований террористов.

3. Ведение переговоров с террористами не может служить основанием или условием их освобождения от ответственности за совершенные деяния.

В целях сохранения жизни и здоровья людей возможно ведение переговоров с террористами лицами, специально уполномоченными на то руководителем контртеррористической операции. При ведении переговоров с террористами не должны рассматриваться выдвигаемые ими политические требования.

Нередко единственным средством предотвращения тяжких последствий при захватах заложников являются переговоры — диалоговое общение с преступниками и их представителями с целью достижения приемлемых соглашений, направленных на снижение общественной опасности и возможного вреда, получение необходимой оперативной информации.

При захвате транспортных средств из террористических, корыстных и иных намерений, похищении людей с целью выкупа, массовых беспорядках и других опасных противоправных акциях приходится вступать в переговоры для предупреждения преступлений ради сохранения жизни и здоровья людей, материальных и других ценностей, решать задачи предупреждения, раскрытия и расследования преступлений.

Переговоры с террористами считаются за рубежом вынужденной, но допустимой мерой, направленной на освобождение заложников, и не рассматриваются как отступление от принципиального курса на жесткое противодействие терроризму. Жесткой позиции придерживаются Израиль, Иордания, Сирия, Ирак, Аргентина, Колумбия, Уругвай, считающие, что ни в какие переговоры с террористами вступать не следует, и предпочитающие незамедлительное проведение полицейских или войсковых операций. Достаточно принципиальную позицию в вопросе ведения переговоров с террористами занимают Великобритания, Франция, Италия и Нидерланды. В этих странах, как и в большинстве других западных государств, переговоры рассматриваются как оптимальная форма разрешения кризисной ситуации, особенно в случаях, когда в инцидент вовлечено несколько государств.

За рубежом на основе многолетней практики борьбы с терроризмом выработан ряд основополагающих принципов организационно-тактического плана, которым противостоящая террористам сторона должна следовать, чтобы добиться реального успеха в деле освобождения заложников. Это использование в критических ситуациях, связанных с захватом заложников, специально подготовленных групп и отдельных квалифицированных специалистов; выбор соответствующего конкретным обстоятельствам переговорщика (переговорщиков); определение наиболее рационального в данных условиях способа общения с террористами; организация информационно-аналитической работы по оценке ситуации и ее различных аспектов в

целях использования поступающей информации и результатов ее анализа для направления хода событий в благоприятном для освобождающей стороны освещении событий; постоянное взаимодействие переговорщиков с подразделениями, нацеленными на силовое подавление террористов, с тем чтобы выбрать наиболее подходящий момент для их нейтрализации (ликвидации); постоянная фиксация всех аспектов обстановки для последующего объективного и детального анализа и выводов и рекомендаций на будущее.

Таким образом, в практику деятельности большинства государств в «ситуации заложника» прочно вошли переговоры с преступниками, основной целью которых является сохранение жизни и здоровья сограждан.

Тем не менее позиции в переговорах, занимаемые конкретными людьми, могут быть различными. Абсолютно жесткая позиция («Никаких уступок террористам!») в большинстве случаев приводит к смерти заложников. Другая позиция — безоговорочное исполнение всех требований преступника — ведет к эскалации желаний, которая может достичь такого уровня, что его требования окажутся невыполнимыми, а резкий переход от уступчивости к отказу вызовет у него такую же реакцию, как и в случае абсолютно жесткой позиции. Необходимо помнить, что переговоры — это не только наука, но и искусство.

В связи с этим в специальной литературе ученые отмечают некоторые стратегические приемы ведения переговоров, которыми переговорщик должен уметь пользоваться на протяжении всего процесса.

Существуют различные виды переговоров, которые требуют особой дополнительной подготовки: переговоры лицом к лицу, переговоры с помощью технических средств связи (по телефону, через мегафон, при помощи портативного радиопередатчика или в письменном виде), ведение переговоров голосом при отсутствии контакта глаз (при бытовых конфликтах, при преследовании убегающего преступника, при попытках освободиться из-под стражи).

Статья 22. Информирование общественности об акте терроризма и об обстановке в зоне проведения контртеррористической операции

1. При проведении контртеррористической операции информирование общественности об акте терроризма осуществляется в формах и объеме, определяемых руководителем оперативного штаба или представителем указанного штаба, ответственным за поддержание связи с общественностью.

2. Не допускается распространение информации:

а) способной затруднить проведение контртеррористической операции и создать угрозу жизни и здоровью людей, оказавшихся в зоне проведения контртеррористической операции или находящихся за пределами указанной зоны;

б) о лицах, привлекаемых к проведению контртеррористической операции, а также о лицах, оказывающих содействие в проведении указанной операции;

в) раскрывающей специальные технические приемы и тактику проведения контртеррористической операции.

Информирование представителей СМИ и общественности о деятельности оперативного штаба при проведении КТО относится исключительно к его компетенции. Основными целями информирования СМИ и общественности являются:

— доведение до представителей СМИ и общественности информации о террористической угрозе (совершении террористического акта), ходе и результатах проводимых в рамках КТО мероприятий;

— незамедлительное обнаружение решений о введении правового режима КТО (включая определение территории (перечня объектов), в пределах которой (на которых) такой режим вводится, перечня применяемых мер и временных ограничений), а также об отмене правового режима КТО;

— создание в сфере массовых коммуникаций благоприятной информационной обстановки относительно деятельности оперативного штаба при проведении КТО;

— противодействие распространению в сфере массовых коммуникаций искаженной или недостоверной (ложной) информации о террористической угрозе (совершении террористического акта), деятельности оперативного штаба и ходе проведения КТО.

Мероприятия по взаимодействию оперативного штаба с представителями СМИ и общественности при проведении КТО проводятся в форме отдельных информационных действий или информационных акций.

Отдельные информационные действия включают в себя:

— подготовку и распространение в сфере массовых коммуникаций по решению оперативного штаба официальных заявлений, информационных сообщений, а также организацию встреч, пресс-конференций и брифингов для представителей СМИ и общественности о ходе и результатах проводимых в рамках КТО мероприятий;

— оказание содействия представителям СМИ в подготовке печатных сообщений и видеорепортажей, радиопередач, основанных на информации и материалах, предоставленных оперативным штабом в ходе проведения КТО, а также в привлечении общественных экспертов по указанной тематике.

Информационная акция представляет собой единовременное действие по подготовке и распространению информационных материалов в сфере массовых коммуникаций для оперативного штаба в целях упреждающего и контрпропагандистского реагирования на возникающие информационные угрозы.

Для организации взаимодействия оперативного штаба с представителями СМИ и общественности, информирования населения о деятельности оперативного штаба и ходе проведения КТО формируется группа взаимодействия со СМИ (далее — группа). Группа по указанию руководителя КТО при необходимости создает временный пресс-центр.

Непосредственное руководство группой и организация деятельности временного пресс-центра возлагаются на представителя оперативного штаба, ответственного за поддержание связи с представителями СМИ и общественности (далее — официальный представитель оперативного штаба), назначаемого решением руководителя КТО. Группа формируется из числа специально подготовленных сотрудников органов государственной службы безопасности и (или) органов внутренних дел государства.

Члены оперативного штаба, сотрудники аппарата оперативного штаба, иные лица, привлеченные к участию в КТО в качестве консультантов, направляют (передают) в группу не-

обходимые справочные и информационные материалы о ходе проведения КТО. Основными задачами группы являются:

- подготовка по решению оперативного штаба проектов официальных заявлений, информационных сообщений и оказание содействия представителям СМИ в подготовке печатных публикаций, видео- и аудиосюжетов;

- участие в специальных информационных мероприятиях, направленных на решение оперативных задач оперативного штаба, в том числе оказание необходимого психологического воздействия на террористов и их сообщников;

- реализация мер по недопущению огласки сведений, способных воспрепятствовать плановому проведению КТО и поставить под угрозу жизнь и безопасность населения, а также участвующих в КТО лиц;

- подготовка и проведение контрпропагандистских мероприятий;

- мониторинг материалов СМИ и изучение поступающей информации о реакции представителей СМИ и общественности на ход КТО и распространенную ранее информацию;

- оценка имеющихся информационных угроз и прогноз возможных последствий их реализации;

- разработка и согласование с оперативным штабом предложений о внесении необходимых коррективов в мероприятия по взаимодействию с представителями СМИ и общественности;

- осуществление по указанию руководителя КТО видеодокументирования мероприятий КТО.

Субъектами взаимодействия с представителями СМИ и общественности при проведении КТО по решению руководителя КТО могут выступать члены оперативного штаба и официальный представитель оперативного штаба.

Официальный представитель оперативного штаба:

- организует формирование и осуществляет непосредственное руководство группой;

- организует создание и обеспечивает функционирование временного пресс-центра;

- по согласованию с руководителем КТО определяет порядок информирования представителей СМИ и общественности о ходе и результатах проведения КТО;

— организует подготовку информационных материалов, предназначенных для распространения в сфере массовых коммуникаций, и представляет их для утверждения руководителю КТО;

— определяет сроки развертывания временного пресс-центра, место его дислокации, отвечающее требованиям безопасности, порядок работы, состав, а также необходимое организационно-техническое обеспечение его функционирования (автомобильный транспорт, оргтехника, видео- и фотоаппаратура, средства связи и иные средства);

— лично доводит до представителей СМИ и общественности информационные сообщения, организует выступления членов оперативного штаба перед представителями СМИ и общественности;

— осуществляет контроль за соблюдением выступающими перед представителями СМИ и общественности установленных требований по обеспечению конспирации проводимых в рамках КТО мероприятий;

— принимает меры по недопущению распространения информации, затрудняющей проведение КТО и способной поставить под угрозу жизнь и здоровье участников КТО и мирных граждан.

На время проведения КТО временный пресс-центр использует для информирования населения имеющиеся средства связи, оповещения и интернет-ресурсы федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти государства, органов местного самоуправления и организаций.

Порядок сбора информации журналистами на территории (объекте) проведения контртеррористической операции определяется руководителем контртеррористической операции. При подготовке выступлений и сообщений для представителей СМИ и общественности учитываются их политическая, оперативная и (или) информационно-пропагандистская целесообразность, а также их правовые последствия; тексты выступлений и сообщений должны исключать возможность вольной трактовки и искажения их смыслового содержания.

При осуществлении взаимодействия оперативного штаба с представителями СМИ и общественности во время проведения КТО запрещается распространение сведений:

— о специальных средствах, технических приемах и тактике проведения операции, если их распространение может препятствовать проведению КТО или поставить под угрозу жизнь и здоровье людей;

— сотрудниках специальных подразделений, лицах, оказывающих содействие в проведении такой операции, выявлении, предупреждении, пресечении и раскрытии террористического акта, а также о членах семей указанных лиц.

Не допускается информирование журналистов и представителей общественности о ходе и результатах проведения КТО неуполномоченными должностными лицами органов государственной власти и местного самоуправления, в том числе по телефонам их дежурных служб. В случае обращения к ним представителей СМИ и общественности следует рекомендовать обращаться во временный пресс-центр или в группу взаимодействия со СМИ.

По окончании КТО по решению руководителя КТО официальный представитель оперативного штаба передает информацию о ходе проведения и результатах КТО в антитеррористическую комиссию государства для возможного дальнейшего использования.

В целях недопущения распространения искаженной или недостоверной (ложной) информации о террористической угрозе (совершении террористического акта) время первичного информирования представителей СМИ и общественности не должно превышать 30 минут с момента получения сведений о произошедшем.

Первичная информация может содержать только общие данные о событии и мерах, принимаемых органами государственной власти по предупреждению (пресечению) теракта и минимизации (ликвидации) его последствий.

Задача первичного информирования — завладеть информационной инициативой, своевременно проинформировать общественность и СМИ о произошедшем, показать, что органы государственной власти владеют ситуацией и контролируют ее, предотвратить возможную панику среди населения, довести до граждан, оказавшихся в зоне КТО, алгоритм их первичных действий.

После первичного информационного сообщения, исходя из складывающейся оперативной обстановки, допускается пере-

од (не более 1 часа) информационного молчания, необходимый для проведения начальных мероприятий по развертыванию оперативного штаба и созданию группировки сил и средств, выработки согласованной позиции всех задействованных в КТО подразделений.

В целях снятия остроты ситуации, локализации последствий возможных негативных заявлений представителей общественности и СМИ, обеспечения регулярной подачи информации о ходе КТО и деятельности оперативного штаба с санкции его руководителя группа (или временный пресс-центр) первые 12 часов не реже чем один раз в два часа доводит до представителей СМИ и общественности следующую официальную информацию:

- о террористической угрозе (совершении террористического акта) и принятии решения о проведении КТО;
- о введении правового режима КТО, границах его действия и временных ограничениях (осуществляется через СМИ, руководство предприятий и организаций, средства громкоговорящей связи и т. п.);
- о создании временного пресс-центра (при необходимости);
- о ходе КТО (содержание определяется штабом в зависимости от развития оперативной обстановки);
- обращение к населению;
- о телефонах «горячей линии» и пунктах помощи населению.

По истечении 12 часов после начала проведения КТО периодичность информирования представителей СМИ и общественности, исходя из развития оперативной обстановки, определяет руководитель КТО.

По окончании КТО решение об отмене правового режима КТО подлежит незамедлительному обнародованию (осуществляется через СМИ, руководство предприятий и организаций, средства громкоговорящей связи и т. п.).

Как и любая другая деятельность, имеющая стратегические цели, осуществляемая комплексно, на концептуальной основе, информирование общественности об акте терроризма и об обстановке в зоне проведения контртеррористической операции должно проводиться на базе научно обоснованных принципов. С учетом его специфики в качестве таковых могут быть названы

следующие принципы: сочетание интересов личности, общества и государства; уважительное отношение к различным культурам, идеологическим воззрениям, религиозным верованиям, традициям, кроме тех, которые предполагают использование насилия или его пропаганду; декларация недопустимости использования нелегитимного насилия под любым политическим, социальным или идеологическим обоснованием; тесное сотрудничество государства, общественных организаций, политических партий, религиозных объединений, предпринимательского сообщества, средств массовой информации; комплексное использование всех имеющихся сил, средств, форм и методов; активность, наступательность.

Главной целью информирования общественности об акте терроризма и об обстановке в зоне проведения контртеррористической операции является формирование в обществе антитеррористического мировоззрения в интересах привития населению иммунитета к попыткам вовлечения в террористическую деятельность, сокращения социальной базы поддержки террористов и решительного осуждения применения террористических методов под любыми лозунгами и идеологическими установками.

Для достижения главной цели информирования общественности об акте терроризма и об обстановке в зоне проведения контртеррористической операции необходимо осуществлять комплексное решение ряда задач, к которым относятся:

- совершенствование правового обеспечения всех направлений противодействия террористическим угрозам с одновременным повышением уровня правовой антитеррористической культуры населения;

- разъяснение гражданам, особенно тем слоям и категориям населения, которые наиболее подвержены воздействию террористической и в целом экстремистской идеологии, разрушительной противоправной человеконенавистнической сущности терроризма;

- внедрение в общественное сознание граждан убеждения в бесперспективности и деструктивности использования устрашающего насилия для достижения каких бы то ни было целей под какими бы то ни было лозунгами;

- доведение до населения на конкретных убедительных примерах стратегической государственной позиции о неот-

вратимости и жесткости наказания за совершение актов терроризма;

— формирование положительного имиджа органов исполнительной власти и сотрудников специализированных подразделений спецслужб и правоохранительных органов, осуществляющих борьбу с терроризмом, а также мотивации у гражданского населения по оказанию помощи государству в противодействии терроризму;

— разоблачение мифов, героизирующих террористическую и в целом экстремистскую деятельность, демонстрация лицемерия организаторов и спонсоров терроризма, развенчание их внешне привлекательных лозунгов и пропагандистских приемов;

— воспитание среди населения законопослушности, уважительного отношения к представителям органов власти, правам и свободам всех членов общества;

— формирование у граждан готовности оказать активное противодействие экстремистам, поддержать действия государства, направленные на подавление нелегитимного насилия;

— внедрение в общественное сознание толерантности, уважения и правильного понимания многообразия культур, форм самовыражения и способов проявления человеческой индивидуальности;

— формирование и поддержание стимулов в среде творческой интеллигенции и представителей средств массовой информации к созданию художественных, публицистических, документальных и иных произведений, направленных на формирование антитеррористического сознания в обществе, а также другие задачи, решаемые в политической, социальной, правовой, идеологической, духовной и иных сферах, для достижения главной цели — информирования общественности об акте терроризма и об обстановке в зоне проведения контртеррористической операции.

К решению перечисленных выше задач информирования общественности об акте терроризма и об обстановке в зоне проведения контртеррористической операции с учетом их разнообразия и широкого спектра сфер общественных отношений, в которых они реализуются, необходимо привлечение такого же представительного списка субъектов. В первую очередь к ним относятся те государственные органы, которым в рамках

их компетенции вменено в обязанность организовывать и осуществлять мероприятия по противодействию терроризму.

Например, в Российской Федерации создана общегосударственная система противодействия терроризму и нормативных правовых актов, регулирующих деятельность по выявлению, предупреждению (профилактике), пресечению, раскрытию и расследованию террористической деятельности, минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма. Субъектами противодействия терроризму являются уполномоченные органы государственной власти и органы местного самоуправления, в компетенцию которых входит проведение мероприятий по противодействию терроризму, негосударственные организации и объединения, а также граждане, оказывающие содействие органам государственной власти и органам местного самоуправления в осуществлении антитеррористических мероприятий. Координацию деятельности по противодействию терроризму, организацию планирования применения сил и средств федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов по борьбе с терроризмом, а также управление контртеррористическими операциями обеспечивают Национальный антитеррористический комитет, Федеральный оперативный штаб, антитеррористические комиссии и оперативные штабы в субъектах Российской Федерации. Возглавляет указанную общегосударственную систему противодействия терроризму Президент Российской Федерации. Национальный антитеррористический комитет (НАК) создан в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 года № 116 «О мерах по противодействию терроризму». По мнению руководства Аппарата НАК, в целом Национальный антитеррористический комитет, включив в себя представителей 17 государственных министерств и ведомств (в том числе Федеральной службы безопасности, Федеральной службы охраны, Министерства внутренних дел, Министерства по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Министерства здравоохранения и социального развития, Министерства транспорта, а также заместителя руководителя Администрации Президента Российской Федерации, Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, заместителя Председателя Совета Федерации Федерального

Собрания Российской Федерации и заместителя Председателя Правительства — руководителя Аппарата Правительства), стал действительно коллективным инструментом противодействия терроризму, позволяя на практике осуществлять эффективную межведомственную координацию деятельности и совместное решение всех наиболее важных проблем в сфере противодействия терроризму. Именно НАК, непрерывно контролирующий уровень террористической активности во всех регионах России, формирует политику профилактики терроризма, разрабатывая и реализуя специальные средне- и долгосрочные программы, в рамках которых с использованием возможностей различных министерств и ведомств, а также органов исполнительной власти и антитеррористических комиссий в субъектах Российской Федерации необходимо осуществлять широкий комплекс профилактических мероприятий, направленных на снижение террористической активности в стране.

При этом следует осознавать, что реализация профилактических мер только силами государственных структур будет малоэффективной, если к этой деятельности не будут привлечены общественность, СМИ, политические партии, религиозные авторитеты. Для организации антитеррористической профилактической работы необходимо привлечение всех здоровых сил общества, заинтересованных в стабильности, поддержании гражданского мира, поступательном развитии государств.

В соответствии с планом проведения КТО из сотрудников подразделений группировки сил и средств могут формироваться следующие функциональные группы:

- группа организации управления и взаимодействия;
- информационно-аналитическая группа.

Руководитель КТО по прибытии в район совершения террористического акта оценивает обстановку в конкретный момент времени, при необходимости уточняет задачи членам оперативного штаба и привлекаемым к проведению КТО силам и средствам.

При необходимости в район совершения террористического акта предварительно могут быть направлены сотрудники группы организации управления и взаимодействия, информационно-аналитической группы и группы ведения переговоров, которые до прибытия оперативного штаба и основных сил и средств оценивают сложившуюся обстановку и результаты первоочередных

мероприятий, осуществляют сбор необходимой информации для подготовки КТО, организуют переговорный процесс, готовят предложения по уточнению плана проведения КТО.

В целях ситуационного реагирования на террористические проявления необходимо на регулярной основе осуществлять корректировку следующих сведений:

- состава сил и средств, предназначенного для задействования в КТО;

- образцов документов, подготавливаемых аппаратом оперативного штаба при подготовке и проведении КТО;

- сведений по объекту террористической атаки (если здание — поэтажный план в трехмерном исполнении; если местность — в видеоизображении с особенностями рельефа и всеми искусственными сооружениями; если транспортное средство или его часть — со всеми особенностями конструкции, которые можно использовать для штурма; если промышленный объект (гидротехническое сооружение) — кроме инженерно-строительных особенностей — подробных сведений о возможных последствиях технологической аварии или разрушения). То есть требуется наиболее полная информация для принятия решений по пресечению террористического акта, спасению населения и ликвидации последствий;

- сведений о представителях СМИ, которых целесообразно задействовать в интересах доведения информации до общественности;

- информации для переговоров, которая могла бы служить основой для составления легенд, определения переговорной линии, аргументации предложений и т. д.;

- сведений о представителях общественности, религиозных авторитетах, которых можно задействовать в переговорах, способах экстренной связи с ними;

- сведений о каналах и средствах связи (для быстрой идентификации личности, получения информации о связях террористов, включая близких родственников и т. д.).

При проведении долговременных КТО возникает необходимость активизации информационно-идеологической широкомасштабной акции, которая обусловлена:

- расширением масштабов распространения идеологии терроризма и экстремизма по всему миру (меняется социальный состав террористов, среди них все чаще появляются молодые

люди из обеспеченных семей; Интернет стал «академией терроризма»);

— сохранением повышенного уровня социальной напряженности в обществе, вызванной распространением радикальных религиозных и иных течений, глубоким социальным расслоением, засилием культа жестокости на телевидении и т. д.;

— наличием двойных стандартов в подходах к антитеррористической деятельности у различных государств мира; попытками отдельных стран сделать борьбу с терроризмом «разменной монетой» в достижении своих политических целей.

Статья 23. Окончание контртеррористической операции

1. Контртеррористическая операция считается оконченной, когда акт терроризма пресечен (прекращен) и ликвидирована угроза жизни и здоровью, имуществу и иным охраняемым законом интересам людей, находящихся в зоне проведения контртеррористической операции.

2. Решение об окончании контртеррористической операции принимает руководитель оперативного штаба.

Современный практический опыт показывает, что контртеррористическая операция считается оконченной в случае, если террористический акт пресечен (прекращен) и ликвидирована угроза жизни, здоровью, имуществу и иным охраняемым законом интересам людей, находящихся на территории, в пределах которой она проводилась.

Лицо, принявшее решение о проведении контртеррористической операции, по предложению ее руководителя объявляет контртеррористическую операцию оконченной.

С окончанием контртеррористической операции на территории ее проведения прекращается осуществление специальных мер и снимаются временные ограничения, установленные на основании комментируемого закона.

Законодатель позволил принимать решение об окончании контртеррористической операции в случае, когда:

— террористический акт пресечен (прекращен);

— ликвидирована угроза жизни, здоровью, имуществу и иным охраняемым законом интересам людей, находящихся на территории, в пределах которой проводилась контртеррористическая операция.

Пресечение террористического акта означает его «остановку силой, резким вмешательством» с помощью предусмотренных законодательством сил и средств.

Под прекращением террористического акта следует понимать такие обстоятельства, при которых лица, проводящие террористическую акцию, добровольно откажутся от достижения поставленной цели под воздействием внешних обстоятельств.

Ликвидация угрозы жизни, здоровью, имуществу и иным охраняемым законом интересам людей, находящихся на территории, в пределах которой проводилась контртеррористическая операция, означает полное восстановление состояния защищенности нарушенных интересов людей, попавших в зону проведения контртеррористической операции.

Порядок прекращения проведения КТО основан на строгом соблюдении принципов законности, обеспечения и защиты основных прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов лиц, подвергающихся террористической опасности, гуманизма, тесной информационной связи с общественностью, конфиденциальности сведений о тактике действий, технических приемах, применяемых специальных средствах, а также о составе участников КТО.

Глава VI. ПРАВОВАЯ И СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ, УЧАСТВУЮЩИХ В БОРЬБЕ С ТЕРРОРИЗМОМ, И ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ, ПОСТРАДАВШИХ ОТ АКТА ТЕРРОРИЗМА

Статья 24. Возмещение вреда, причиненного в результате акта терроризма

1. Государство осуществляет в порядке, установленном главой государства или правительством государства, компенсационные выплаты физическим и юридическим лицам, которым был причинен ущерб в результате акта терроризма. Компенсация морального вреда, причиненного в результате акта терроризма, осуществляется за счет лиц, его совершивших.

2. Возмещение вреда, причиненного при пресечении акта терроризма правомерными действиями, осуществляется за счет средств бюджета государства и (или) бюджета административно-территориального образования, на территории которого

совершен акт терроризма и (или) проведена контртеррористическая операция, в соответствии с законодательством государства в порядке, установленном главой государства или правительством государства.

3. Вред, причиненный при пресечении акта терроризма правомерными действиями здоровью и имуществу физического лица, участвующего в акте терроризма, а также вред, вызванный смертью этого лица, возмещению не подлежит.

4. Средства, полученные в результате конфискации имущества физических и юридических лиц, используемого в террористических целях либо полученного в результате террористической деятельности, также могут направляться на возмещение вреда пострадавшим от акта терроризма или членам их семей.

Статья 24 комментируемого Модельного закона определяет общие (базовые) подходы к порядку и условиям возмещения вреда, причиненного в результате акта терроризма, совершенного на территории государства — участника СНГ. Статья прямо указывает, за счет средств какого именно бюджета должны осуществляться компенсационные выплаты лицам, пострадавшим от акта терроризма. При этом Закон закрепляет обязанность компетентных органов государства (главы государства либо правительства государства) установить конкретный порядок указанных выплат, соответствующий положениям внутреннего отраслевого законодательства.

Одновременно подчеркивается, что компенсация морального вреда, причиненного в результате акта терроризма, осуществляется за счет лиц, его совершивших. Данное положение Модельного закона, по сути, связывает возмещение морального вреда с необходимостью самостоятельной реализации права пострадавшего на возбуждение гражданско-правовой претензии по отношению к правонарушителю (террористу). В связи с этим следует отметить, что предъявление указанной претензии может иметь место как в рамках уголовного судопроизводства и главным образом по его итогам, так и на основании обвинительного приговора суда в порядке гражданского судопроизводства с учетом особенностей национального законодательства.

В комментируемой норме также определяется общий подход стран Содружества к возмещению причиненного правомерными действиями вреда здоровью (включая вред, причиненный

смертью) и имуществу лица, участвующего в акте терроризма. Его суть состоит в закреплении позиции государств, согласно которой ни при каких обстоятельствах возмещение вреда указанным лицам не может быть произведено ни за счет государственных средств, ни за счет средств, поступающих из иных (негосударственных) источников. Более того, в статье закрепляется право государств — участников СНГ направлять средства, полученные в результате конфискации имущества физических и юридических лиц, используемого в террористических целях либо полученного в результате террористической деятельности, на возмещение вреда пострадавшим от акта терроризма или членам их семей. Данное правовое установление не является обязательным для всех случаев, связанных с последствиями терроризма. Его реализация предусматривается лишь тогда, когда актом терроризма причинен конкретный вред (физический, имущественный, моральный) физическому лицу (лицам), а в случае смерти пострадавшего — членам его семьи. Во всех остальных случаях конфискованное имущество обращается в доход государства и используется для устранения последствий террористической деятельности.

Представляется, что право на возмещение вреда, предусмотренного статьей 24, возникает при наличии деяний, подпадающих под формулировку понятия «терроризм», содержащегося в уголовных законах стран Содружества, а также в комплексных законах, регулирующих вопросы противодействия терроризму. Практически это означает, что для юридического установления акта терроризма необходимо осуществить выделение состава данного преступления (квалифицирующих признаков) на основе известных обстоятельств, при которых оно было совершено, и провести соотношение полученной информации с содержанием закрепленного в национальном законе (законах) понятия акта терроризма. Таким образом, для установления акта терроризма необходимо выделить объект и объективную сторону терроризма, субъект и субъективную сторону, где в качестве объекта терроризма как раз и будут выступать урегулированные в национальных уголовных законах общественные отношения, на которые посягнуло лицо, осуществляющее террористическую деятельность (в большинстве государств — участников СНГ в качестве объекта посягательства выступают общественные отношения, связанные с общественной безопас-

ностью, а также имущественные отношения, здоровье и жизнь человека). Вместе с тем в уголовном законодательстве отдельных стран Содружества понятия «терроризм» и «террористический акт» различаются по содержанию, что служит основой для закрепления в их уголовных законах двух самостоятельных составов преступлений, относящихся к разным разделам и соответственно имеющих различия в объекте посягательства. Так, в Уголовном кодексе Республики Беларусь статья 289 «Акт терроризма» помещена в раздел X «Преступления против общественной безопасности и здоровья населения», а статья 359 «Акт терроризма в отношении государственного или общественного деятеля» — в раздел XIII «Преступления против государства и порядка осуществления власти и управления». Соответственно, объектом преступного посягательства в статье 289 выступают общественная безопасность, имущественные отношения и здоровье граждан, в статье 359 — установленный порядок осуществления государственной власти, жизнь государственного и общественного деятеля, общественный порядок.

Одновременно под актом терроризма в большинстве стран Содружества понимаются захват заложников, похищение человека, создание опасности причинения вреда жизни, здоровью или имуществу неопределенного круга лиц путем создания условий для аварий и катастроф техногенного характера либо реальной угрозы создания такой опасности; иные действия, создающие опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий.

Комментируемая статья, как уже отмечалось, предусматривает как возмещение материального вреда (ущерба), причиненного актом терроризма, так и взыскание материального эквивалента (компенсации) морального вреда.

Под возмещением материального вреда в гражданских законах государств — участников СНГ понимается реальная компенсация уменьшения имущества (как в натуре, так и в стоимости), принадлежащего собственнику, в результате порчи, уничтожения и т. п. В свою очередь под возмещением морального вреда понимается денежная компенсация за причиненные физические или нравственные страдания, понесенные физическим лицом в результате посягательства на принадлежащие ему личные имущественные права либо иные нематериальные

блага. Основаниями обращения с гражданским иском о компенсации морального вреда, вытекающим из уголовного судопроизводства, являются: факт совершения преступления (акта терроризма); причинение материального ущерба и претерпевание морального вреда; производство по уголовному делу; наличие процессуально оформленного решения органа расследования государства — участника СНГ о признании потерпевшим.

Статья 25. Социальная реабилитация физических лиц, пострадавших от акта терроризма, и физических лиц, участвующих в борьбе с терроризмом

1. Социальная реабилитация физических лиц, пострадавших от акта терроризма, а также лиц, перечисленных в статье 26 настоящего Закона, проводится за счет средств бюджета государства и (или) бюджета административно-территориального образования, на территории которого совершен этот акт терроризма, а также из других источников, предусмотренных законодательством государства, и включает в себя психологическую, медицинскую и профессиональную реабилитацию, правовую помощь, содействие в трудоустройстве, предоставление жилья, проводится в целях социальной адаптации физических лиц, пострадавших от акта терроризма.

2. Порядок осуществления социальной реабилитации физических лиц, пострадавших от акта терроризма, определяется главой государства или правительством государства.

3. Для лиц, указанных в статье 26 настоящего Закона, законодательством государства помимо социальной реабилитации могут быть предусмотрены реабилитационные мероприятия иного характера.

В числе основных принципов противодействия терроризму в пунктах «в» и «м» статьи 2 комментируемого Закона закреплены соответственно принципы приоритета защиты прав и законных интересов физических лиц, подвергающихся террористической опасности, и минимизации и (или) ликвидации последствий проявления терроризма.

Смысловое наполнение данных принципов непосредственно указывает на то, что права лиц, пострадавших от действий террористов, гарантированно защищаются всей силой государственно-властного воздействия на создаваемые в государ-

стве — участнике СНГ источники социально-бытового, материального, медицинского и иного обеспечения нормальной жизнедеятельности населения. В то же время буквальное прочтение этих принципов в контексте положений, закрепленных в части 1 статьи 25 Закона, определяет обязанность государства — участника СНГ обеспечить первоочередную и преимущественную защиту прав физических лиц, пострадавших от акта терроризма, и физических лиц, участвующих в борьбе с терроризмом.

Под социальной реабилитацией физических лиц, пострадавших в результате акта терроризма, и физических лиц, участвующих в борьбе с терроризмом, понимается комплекс социально-экономических, медицинских, психологических, педагогических и правовых мер по восстановлению нарушенных прав человека, функций его организма, трудоспособности, по устранению негативных последствий, связанных с пережитыми негативными обстоятельствами и факторами, причиной которых явились результаты террористической деятельности.

Основным назначением социальной реабилитации является создание надлежащих благоприятных условий для обеспечения пострадавшим от акта терроризма достойного уровня жизни и максимальной компенсации понесенных материальных и моральных потерь.

Для практического решения задачи социальной реабилитации, т. е. возвращения к нормальной, социально активной жизни физических лиц, пострадавших в результате акта терроризма, в государствах — участниках СНГ должны предусматриваться достаточные и эффективные механизмы, создающие возможность оказания правовой помощи, психологической, медицинской, профессиональной реабилитации, а также содействия в вопросах трудоустройства, вплоть до восстановления на работе и в предоставлении жилого помещения.

Предусмотренная настоящим Законом правовая помощь физическим лицам, пострадавшим в результате акта терроризма, и физическим лицам, участвующим в борьбе с терроризмом, может оказываться в виде различных юридических консультаций, а также предоставления льгот и преимуществ при обращении в органы государственной власти, общественные организации и частные организации. Так, например, по законодательству ряда стран Содружества (Республика Армения, Республика Бела-

реть, Российская Федерация и др.) не исключается возможность оказания бесплатной юридической помощи со стороны юридических консультаций.

Психологическая реабилитация является важной составляющей социальной реабилитации физических лиц, пострадавших в результате акта терроризма, и физических лиц, участвующих в борьбе с терроризмом. Она осуществляется квалифицированными специалистами в области психологии. Реализуя комплекс мероприятий, нацеленных на психологическую поддержку лиц, пострадавших от акта терроризма, специалисты-психологи обеспечивают улучшение состояния психики человека, минимизируют отрицательное влияние произошедшего события на его морально-волевые и поведенческие качества, способствуют восстановлению адекватного осознания истинных социокультурных ценностей, помогают преодолеть негативные эмоции и психологически восстановиться от пережитого.

По сложившейся практике привлечение специалистов-психологов к участию в работе по защите пострадавших от акта терроризма имеет место сразу же после его совершения путем непосредственного общения специалиста-психолога с пострадавшим. В дальнейшем общение специалиста-психолога с пострадавшим может быть продолжено в той мере, в какой это окажется необходимым для процесса выздоровления пострадавшего.

Положительный эффект психологической реабилитации достигается в результате применения соответствующих научно обоснованных методик, а также достижения психологического контакта специалиста с пострадавшим.

Решающее значение для восстановления жизненного потенциала пострадавшего имеет медицинская реабилитация. Ее суть состоит в комплексном системном применении медицинских мер, обеспечивающих восстановление в той мере, в какой это представляется возможным, утраченного в результате акта терроризма физического здоровья. Как правило, реализация квалифицированной медицинской помощи пострадавшим начинается сразу же после совершения акта терроризма и текущей оценки специалистом-медиком полученных человеком физических повреждений организма.

В последующем медицинская помощь состоит в оказании как амбулаторных, так и стационарных услуг физическим ли-

цам, пострадавшим в результате акта терроризма, и физическим лицам, участвующим в борьбе с терроризмом, за счет государства — участника СНГ, либо средств административно-территориального образования государства-участника, на территории которого совершен акт терроризма, либо из других предусмотренных национальным законодательством источников. В число мер медицинской реабилитации обычно включается обеспечение физических лиц, пострадавших в результате акта терроризма, и физических лиц, участвующих в борьбе с терроризмом, необходимым санаторно-курортным лечением.

Профессиональная реабилитация означает восстановление у лиц, ставших жертвами терроризма, навыков выполнения профессиональных обязанностей по трудовой (служебной) специальности. Она состоит в восстановлении профессиональных знаний, навыков и умений и позволяет пострадавшим вернуться к привычной для них работе. Не исключается и возможность приобретения пострадавшим новой профессии, в большей степени соответствующей состоянию его здоровья и психики. В период, необходимый для профессиональной реабилитации, пострадавший не может быть уволен по инициативе работодателя, за исключением случаев ликвидации предприятия либо по взаимной договоренности работодателя и пострадавшего.

Предоставление жилого помещения лицам, пострадавшим от акта терроризма, является одной из важнейших социальных гарантий в странах Содружества. Право на ее использование возникает в случае, когда в результате акта терроризма пострадавший лишается своего жилья. Государство — участник СНГ устанавливает порядок и нормы предоставления жилья, которые должны соответствовать общепринятым подходам к восстановлению жилищных прав, утраченных в результате актов терроризма, и обеспечения жильем льготных категорий граждан государства-участника.

До предоставления постоянного жилого помещения физические лица, пострадавшие от акта терроризма, и физические лица, участвовавшие в борьбе с терроризмом, должны обеспечиваться временным жильем в гостиницах, общежитиях, на базах отдыха и др. Органы исполнительной власти государства — участника СНГ вправе решить вопрос о внеочередном предоставлении жилого помещения лицу, пострадавшему от акта терроризма.

Следует отметить, что успешное проведение комплекса мероприятий социальной защиты физических лиц, пострадавших от акта терроризма, и физических лиц, участвовавших в борьбе с терроризмом, невозможно без выделения им денежных средств с целью создания надлежащих условий для удовлетворения жизненно необходимых, естественных потребностей в период, когда они лишены возможности самостоятельного привлечения указанных средств. Такие средства иногда называют единовременными выплатами. Их размер и порядок начисления устанавливаются в соответствии с законодательством государства — участника СНГ.

Статья 26. Категории физических лиц, участвующих в борьбе с терроризмом, подлежащих правовой и социальной защите

1. Физические лица, участвующие в борьбе с терроризмом, находятся под защитой государства и подлежат правовой и социальной защите. К указанным лицам относятся:

а) военнослужащие, сотрудники и специалисты государственных органов, осуществляющих борьбу с терроризмом;

б) физические лица, содействующие на постоянной или временной основе органам государственной власти, осуществляющим борьбу с терроризмом, в выявлении, предупреждении, пресечении, раскрытии и расследовании актов терроризма и минимизации их последствий;

в) члены семей лиц, указанных в пунктах «а» и «б» настоящей части, если необходимость в обеспечении их защиты вызвана участием указанных лиц в борьбе с терроризмом.

2. Физическим лицам, участвующим в борьбе с терроризмом, оказывающим содействие борьбе с терроризмом, а также членам их семей в случае угрозы их жизни и здоровью может осуществляться по их просьбе изменение облика, фамилии, имени и отчества, а также места работы и жительства за счет средств, выделяемых на содержание государственных органов, осуществляющих борьбу с терроризмом.

3. Социальная защита физических лиц, участвующих в борьбе с терроризмом, осуществляется с учетом правового статуса таких лиц, устанавливаемого законодательством государства, в порядке, установленном главой государства или правительством государства.

В соответствии со статьей 26 государства — участники СНГ приняли на себя обязанности по правовой и социальной защите лиц, участвующих в борьбе с терроризмом. При этом комментируемая статья Модельного закона устанавливает исчерпывающий перечень категорий таких лиц.

К первой категории лиц закон относит военнослужащих, сотрудников и специалистов государственных органов, осуществляющих борьбу с терроризмом, так как именно они подвергаются наибольшему воздействию негативных факторов в силу специфики реализуемой профессиональной деятельности.

Военнослужащие, выполняя возложенные на них задачи в сфере борьбы с терроризмом, действуют от имени и в интересах своего государства, с одной стороны, и всех государств — участников СНГ — с другой. Взаимоотношения между военнослужащими во всех странах Содружества строятся исходя из требований воинской дисциплины, закрепленных, как правило, в специальных уставах, имеющих силу закона, и основываются на подчинении младших по должности и званию военнослужащих старшим. Правовое положение военнослужащих, порядок прохождения ими военной службы определяются законодательством государства — участника СНГ.

Военная служба — особый вид государственной службы, исполняемый гражданами стран Содружества, проходящими ее в национальных вооруженных силах, а также в государственных органах государства, в которых она предусматривается.

Гражданин государства — участника СНГ приобретает статус военнослужащего с началом прохождения военной службы и утрачивает его с ее окончанием. Моментом начала и окончания военной службы является издание приказа органа государственной власти государства-участника, в котором предусмотрена военная служба (по отношению к отдельным категориям военнослужащих — нормативного правового акта главы государства), о призыве и соответственно об увольнении гражданина с военной службы.

Следует отметить, что комментируемая статья гарантирует право на социальную и правовую защиту не всем военнослужащим, сотрудникам и специалистам органов государства — участника СНГ, а лишь тем, которые непосредственно участвуют либо участвовали в борьбе с терроризмом. Пункт «б» части первой статьи 4 Модельного закона устанавливает, что глава го-

сударства или правительство государства определяет перечень и компетенцию органов исполнительной власти в области противодействия терроризму, в том числе органов, осуществляющих борьбу с терроризмом. Соответственно, право на социальную помощь и правовую защиту возникает лишь у тех военнослужащих, которые проходят действительную военную либо иную специальную государственную службу в органах исполнительной власти государства — участника СНГ, включенных в установленный перечень и при этом непосредственно участвующих в решении конкретных задач по противодействию терроризму. В число таких органов исполнительной власти могут включаться органы, реализующие задачи в сфере обороны, безопасности, внутренних дел, пограничной охраны и ряд других.

В качестве физического лица, содействующего на постоянной или временной основе органам исполнительной власти, осуществляющим борьбу с терроризмом (вторая категория лиц), выступает дееспособное лицо, привлекаемое указанным органом к предупреждению, выявлению, пресечению террористической деятельности и минимизации ее последствий. Следует отметить, что к такого рода субъектам может относиться гражданин государства — участника СНГ, либо лицо без гражданства, либо иностранный гражданин. К физическим лицам, оказывающим содействие на постоянной или временной основе, как правило, относят отдельных лиц, давших согласие на оказание гласной и негласной помощи в борьбе с преступлениями террористического характера. Указанная помощь в основном осуществляется в рамках законодательных актов стран Содружества, регулирующих общественные отношения в сфере оперативно-разыскной деятельности в условиях соблюдения принципов конспирации, сочетания гласных и негласных методов и средств деятельности. С лицами, оказывающими содействие на постоянной или временной основе органам власти государства — участника СНГ, как правило, оформляются отношения сотрудничества в порядке и формах, установленных национальным законодательством, регулирующим вопросы оперативно-разыскной деятельности. Важнейшими правами таких лиц при этом являются: право на вознаграждение; право на получение компенсации за ущерб, причиненный их здоровью либо имуществу в процессе оказания содействия органам государственной власти, и ряд других.

На указанных лиц в соответствии с законодательством государства — участника СНГ могут возлагаться и специфические обязанности. Среди них: соблюдение условий заключенного с органами государственной власти соглашения об оказании содействия; недопущение умышленного предоставления неполной, необъективной, ложной или клеветнической информации; неразглашение сведений, составляющих государственную тайну, и иных сведений, ставших известными в процессе оказания содействия органам государственной власти, и др.

Сведения о лицах, оказывающих или оказывавших содействие органам государственной власти на постоянной или временной конфиденциальной основе, во всех государствах — участниках СНГ составляют государственную тайну и не могут быть раскритикованы без согласия указанных лиц, полученного в установленном национальным законодательством порядке.

Комментируемая статья закрепляет две формы сотрудничества: на постоянной и на временной основе. Сотрудничество на постоянной основе представляет собой форму взаимодействия между государственным органом, осуществляющим борьбу с терроризмом, и лицом, привлеченным к сотрудничеству, при которой характер сношений между указанными субъектами является систематическим, регулярным и не ограничен временными рамками. Как правило, они регулярно предоставляют информацию о замыслах, планах и действиях террористов, а также о лицах, являющихся пособниками террористов.

Лица, содействующие противодействию терроризму на временной основе, привлекаются для выполнения разовых поручений. Как правило, от них требуется предоставить разовую информацию об ожидаемом появлении где-либо террористов, подготовке террористических актов, используемых террористами средствах террора и др.

Третья категория лиц, подлежащих правовой и социальной защите, — это члены семей лиц, указанных в пунктах «а» и «б» комментируемой статьи. В соответствии с законодательством большинства стран Содружества, регулирующим семейные отношения, иные общественные отношения, под членами семей понимаются супруг (супруга), несовершеннолетние дети, лица, находящиеся на иждивении (например, немощные родители; лица, состоящие в кровном родстве и являющиеся инвалидами; усыновленные до достижения совершеннолетия).

Физическим лицам, участвующим в борьбе с терроризмом, оказывающим содействие противодействию терроризму, а также членам их семей, в случае угрозы их жизни и здоровью могут по их просьбе осуществляться в порядке, определяемом специальными нормативными актами государства — участника СНГ, изменение облика, фамилии, имени и отчества, а также места работы и жительства. Указанные мероприятия осуществляются уполномоченным на то государственным органом после всесторонней и объективной оценки степени и характера угроз безопасности лицам, содействующим в борьбе с терроризмом, а также их родственникам. Правовым основанием для применения мер безопасности является постановление органа государства-участника, уполномоченного на применение мер безопасности. На данный государственный орган возлагается и вся полнота ответственности за адекватность реальной угрозе применяемых мер безопасности, а также за их результативность.

Статья 27. Возмещение вреда физическим лицам, участвующим в борьбе с терроризмом

Вред, причиненный здоровью или имуществу лиц, перечисленных в статье 26 настоящего Закона, в связи с их участием в борьбе с терроризмом, возмещается в порядке, определяемом законодательством государства.

Комментируемая статья, с одной стороны, закрепляет обязанность государства — участника СНГ по возмещению вреда здоровью или имуществу лиц, перечисленных в статье 26 Модельного закона, а с другой — устанавливает, что порядок возмещения указанного вреда определяется национальным законодательством.

Данная статья закрепляет возможность возмещения вреда, причиненного как здоровью, т. е. нематериальным благам, так и имуществу лица, пострадавшего от акта терроризма. Следует отметить, что в комментируемой норме речь, по всей вероятности, идет не только о здоровье, но и о жизни пострадавшего от акта терроризма лица, ввиду того, что утрата жизни является результатом вреда, причиненного именно здоровью. Таким образом, утрата жизни в контексте данной статьи вполне может рассматриваться как объект причинения вреда и, соответственно, должна являться предметом специальных компенсацион-

ных выплат, осуществляемых государством, родственникам погибшего. Размер компенсационных выплат пострадавшим от акта терроризма, включая утрату жизни, определяется исключительно законодательством государства — участника СНГ.

Применительно к проблеме возмещения вреда, причиненного преступлением (актом терроризма), следует отличать компенсационные выплаты, осуществляемые государством в целях материальной поддержки, на текущий период пострадавшим лицам от собственно возмещения причиненного вреда. Общий подход стран Содружества к решению данного вопроса, нашедший отражение в их законодательстве, заключается в следующих тезисах:

а) вред, причиненный личности или имуществу гражданина, а также вред, причиненный имуществу юридического лица, подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред;

б) лицо, причинившее вред, освобождается от возмещения вреда, если докажет, что не оно причинило вред;

в) вред, причиненный правомерными действиями, подлежит возмещению в случаях, предусмотренных законодательством.

Следует отметить, что возмещение вреда виновным в совершении преступления происходит не автоматически. В силу действия на территории всех государств — участников СНГ принципа презумпции невиновности, закрепленного в статье 11 Всеобщей декларации прав человека, принятой на III сессии Генеральной Ассамблеи ООН 10 декабря 1948 года, ни одно лицо, обвиняемое в совершении преступления, не может считаться виновным до тех пор, пока его виновность не будет установлена законным порядком. Соответственно, обязанность возместить вред возлагается на лицо, признанное виновным в совершении акта терроризма по итогам гласного судебного разбирательства, проведенного в установленном государством — участником СНГ порядке.

Статья 28. Правомерное причинение вреда

Лишение жизни физического лица, совершающего акт терроризма, а также причинение вреда здоровью или имуществу такого лица либо иным охраняемым законом интересам личности, общества или государства при пресечении акта терроризма либо осу-

щественности иных мероприятий по борьбе с терроризмом действиями, предписываемыми или разрешенными законодательством государства, являются правомерными.

В ходе проведения специальных операций против лиц, осуществляющих террористическую деятельность, допускается правомерное (вынужденное) причинение вреда их жизни (включая лишение жизни), здоровью и имуществу, а также иным охраняемым законом интересам.

Следует обратить внимание на то, что комментируемая норма связывает обстоятельство правомерности вреда с определенными условиями. В качестве таковых в статье закрепляются действия, осуществляемые субъектами борьбы с терроризмом, установленные законодательством государства — участника СНГ. То есть вред правомерным является лишь тогда, когда он был причинен в ходе реализации дозволенных (разрешенных) законом мер борьбы с терроризмом.

Необходимо также отметить, что вред, причиняемый лицам, осуществляющим террористическую деятельность, должен быть вынужденным, т. е. причиненным субъектом борьбы с терроризмом не по своей воле и к тому же в условиях, исключающих иную альтернативу. Таким образом, причинение вреда не должно зависеть от воли и желания его причинителя. Кроме того, юридическая наука выделяет еще несколько условий, при наличии которых причинение вреда можно рассматривать как правомерное: достижение цели проведения специальной операции по предупреждению, выявлению и пресечению террористической деятельности сопровождалось риском причинения вреда; лицо, причинившее вред, действовало с целью достижения общественно полезного результата в борьбе с терроризмом; лицо, причинившее вред жизни, здоровью или имуществу террористов, а также иному охраняемому законом государства — участника СНГ личному и общественному интересу, действовало во благо иному охраняемому законом интересу (например, причинение вреда здоровью террористов для спасения жизни заложников).

Основания и пределы причинения вреда при проведении специальных операций, направленных на предупреждение, выявление и пресечение терроризма, устанавливаются законодательством государства — участника СНГ.

В уголовных законах стран Содружества закрепляются специальные обстоятельства, при наличии которых не наступает ответственность за причинение морального, материального либо физического вреда. Среди них:

- необходимая оборона;
- причинение вреда при задержании подозреваемого в совершении одного из преступлений, отнесенных законодательством государства к категории террористических;
- крайняя необходимость;
- обоснованный риск;
- исполнение приказа или распоряжения старшего начальника.

Статья 29. Льготное исчисление выслуги лет

1. Военнослужащим, сотрудникам и специалистам государственных органов, проходящим (проходившим) службу в подразделениях, непосредственно осуществляющих (осуществлявших) борьбу с терроризмом, в выслугу лет (трудовой стаж) для назначения пенсий засчитывается один день службы за два дня, а во время непосредственного участия в проведении контртеррористической операции — один день службы за три дня.

2. Периоды непосредственного участия военнослужащих и сотрудников государственных органов в контртеррористических операциях для льготного исчисления выслуги лет (трудового стажа) для назначения пенсий устанавливаются в порядке, определяемом главой государства или правительством государства.

3. Военнослужащим и сотрудникам государственных органов, непосредственно участвующим в борьбе с терроризмом, главой государства или правительством государства устанавливаются оклады по воинским должностям (должностные оклады) с учетом повышения, а также могут устанавливаться дополнительные гарантии и компенсации.

Военнослужащим, сотрудникам и специалистам государственных органов, проходящим (проходившим) службу в подразделениях, непосредственно осуществляющих (осуществлявших) борьбу с терроризмом, в соответствии с комментируемой статьей в выслугу лет (трудовой стаж) для назначения пенсий один день службы засчитывается за два дня, а во время непо-

средственного участия в проведении контртеррористической операции — один день службы за три дня.

Данный правовой подход к регулированию вопросов, связанных с исчислением выслуги лет (трудового стажа) указанных лиц, имеет целью обеспечение надлежащего уровня их социальной защищенности и, соответственно, повышение качества и результативности в работе по предупреждению, выявлению и пресечению терроризма. По своей сути комментируемые установления представляют собой разновидность льгот, применяемых к военнослужащим, сотрудникам и специалистам государственных органов, проходящим (проходившим) службу в подразделениях, непосредственно осуществляющих (осуществлявших) борьбу с терроризмом, посредством которых обеспечивается их преимущественное положение по отношению к иным государственным служащим (военнослужащим), на которых реализация такого рода задач не возлагается. Определение подразделений государственных органов исполнительной власти и их должностных лиц, непосредственно осуществляющих (осуществлявших) борьбу с терроризмом, производится государством — участником СНГ в предусмотренных национальным законодательством правовых формах.

Следует подчеркнуть, что законодатель устанавливает различие между осуществлением борьбы с терроризмом и непосредственным участием в контртеррористической операции. Указанное, соответственно, является основанием для установленных в комментируемой норме Закона различий относительно засчитываемого в выслугу лет (трудовой стаж) времени. Например, к непосредственному участию в проведении контртеррористической операции следует относить действия военнослужащего (военнослужащих) по выявлению, преследованию, блокированию и задержанию (уничтожению) террористов. Такого рода мероприятия могут иметь длительный характер, особенно когда они связаны с протяженными по времени оперативно-боевыми (войсковыми) действиями специального подразделения в условиях сильно пересеченной местности против крупного террористического бандформирования. В свою очередь, к борьбе с терроризмом следует относить все виды служебной деятельности военнослужащего, специалиста государственных органов, проходящих службу в подразделениях, осуществляющих борьбу с терроризмом, которая не связана с

непосредственным участием в конкретной контртеррористической операции.

Периоды непосредственного участия военнослужащих и сотрудников государственных органов в контртеррористических операциях для льготного исчисления выслуги лет (трудового стажа) для назначения пенсии устанавливаются в порядке, который определяется главой государства — участника СНГ. Как правило, такой период определяется нормативным правовым актом главы государства (указом) и приказом (инструкцией) соответствующего уполномоченного органа исполнительной власти.

Комментируемая статья закрепляет, что военнослужащим и сотрудникам государственных органов, непосредственно участвующим в борьбе с терроризмом, главой государства или правительством государства устанавливаются оклады по воинским должностям (должностные оклады) с учетом повышения, а также могут устанавливаться дополнительные гарантии и компенсации. Данная позиция Закона направлена на создание максимально благоприятных условий для обеспечения государством — участником СНГ противодействия терроризму. Она создает правовые основания для применения мер, обеспечивающих преимущественное положение военнослужащих и сотрудников государственных органов, осуществляющих борьбу с терроризмом, которые прямо не предусмотрены настоящим Законом и могут применяться государством — участником СНГ в зависимости от степени, глубины и характера имеющейся террористической угрозы, а также реальных потребностей указанных категорий лиц.

Глава VII. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА УЧАСТИЕ В ТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Статья 30. Ответственность физических лиц за участие в террористической деятельности

Физические лица, участвующие в террористической деятельности в любой форме, несут ответственность, предусмотренную законодательством государства.

В соответствии с выработанными международным сообществом подходами и сложившейся многолетней практикой орга-

нов правосудия, правоохранительных органов и специальных служб в области противодействия террористической деятельности деяния террористической направленности квалифицируются как преступления против общественной безопасности, представляющие повышенную опасность для личности, общества и государства, дестабилизирующие политическую, социально-экономическую обстановку в мире и препятствующие мирному и прогрессивному развитию человечества.

Анализируемая рекомендательная норма взаимосвязана с нормами различных международных правовых актов, регулирующих конкретные вопросы противодействия террористической деятельности. К их числу относятся: Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма (Нью-Йорк, 14 сентября 2005 года), Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности и о финансировании терроризма (Варшава, 16 мая 2005 года), Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма (принята Резолюцией 54/109 Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1999 года), Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом (Нью-Йорк, 15 декабря 1997 года) и другие акты. Указанные конвенции содержат нормы, обязывающие государства, подписавшие данные акты, предусмотреть в своем законодательстве ответственность физических лиц за осуществление террористической деятельности или за участие в ней.

Норма комментируемой статьи носит отсылочный характер и предполагает обращение к законодательству государств — участников СНГ, прежде всего уголовному, а также к законодательным актам, регулирующим деятельность органов государственной власти, правоохранительных органов и специальных служб по противодействию терроризму.

Например, статья 17 Закона Азербайджанской Республики от 18 июня 1999 года № 687-ПГ «О борьбе с терроризмом» содержит норму, согласно которой лица, совершающие террористические действия или являющиеся участниками совершения подобных действий, независимо от места планирования или осуществления этих действий, на основании законодательства Азербайджанской Республики, а также межгосударственных договоров, поддерживаемых Азербайджанской Республикой, привлекаются к уголовной ответственности. Указанная норма в

свою очередь отсылает к Уголовному кодексу Азербайджанской Республики.

Соответственно, глава двадцать пятая Уголовного кодекса Азербайджанской Республики содержит статьи, предусматривающие ответственность за совершение преступлений террористической направленности: терроризм (статья 214), захват заложника (статья 215), заведомо ложное сообщение об акте терроризма (статья 216) и др.

Норма об ответственности физических лиц за участие в террористической деятельности содержится в статье 20 Закона Республики Казахстан «О противодействии терроризму». В свою очередь Уголовным кодексом Республики Казахстан предусмотрена ответственность за терроризм (статья 233), пропаганду терроризма либо экстремизма или публичные призывы к совершению акта терроризма (статья 233-1), создание, руководство террористической группой и участие в ее деятельности (статья 233-2) и др.

Подобные нормы закреплены в уголовном законодательстве других государств — участников СНГ и в той или иной мере соответствуют модельному Уголовному кодексу для государств — участников СНГ (принят постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ 17 февраля 1996 года, с изменениями и дополнениями, внесенными постановлениями № 27-6 от 16 ноября 2006 года, № 33-19 от 3 декабря 2009 года).

Модельным Уголовным кодексом для государств — участников СНГ предусматривается ответственность за следующие преступления террористической направленности:

- нападение на лиц или учреждения, пользующиеся международной защитой (статья 110);
- акт терроризма (статья 177);
- склонение, вербовку или иное вовлечение в совершение преступлений террористического характера либо иное содействие осуществлению террористической деятельности (статья 177¹);
- финансирование преступлений террористического характера или террористической организации (статья 177²);
- публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма (статья 177³);
- захват заложника (статья 178);

- захват зданий, сооружений, средств сообщения и связи (статья 179);
- угон или захват воздушного судна, водного судна либо железнодорожного подвижного состава (статья 181);
- заведомо ложное сообщение об акте терроризма (статья 182);
- возбуждение национальной, расовой или религиозной вражды (статья 187);
- хищение либо вымогательство радиоактивных материалов или устройств (статья 193);
- посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля (статья 298) и др.

Статья 31. Ответственность организаций за террористическую деятельность

1. В государстве запрещаются создание и деятельность организаций, цели или действия которых направлены на пропаганду, оправдание и поддержку терроризма или совершение преступлений террористического характера, предусмотренных уголовным кодексом государства.

2. Организация признается террористической и подлежит ликвидации (ее деятельность — запрещению) по решению суда на основании заявления генерального прокурора государства или подчиненного ему прокурора в случае, если от имени или в интересах организации осуществляются организация, подготовка и совершение преступлений террористического характера, а также в случае, если указанные действия осуществляет физическое лицо, которое контролирует реализацию организацией ее прав и обязанностей. Решение суда о ликвидации организации (запрете ее деятельности) распространяется на региональные и другие структурные подразделения организации.

3. Основанием для признания судом иностранной или международной организации (ее отделения, филиала, представительства) террористической являются имеющиеся либо предоставленные соответствующим государством на основании международного договора государства или на условиях взаимности материалы, подтверждающие причастность организации к террористической деятельности.

4. В случае признания судом иностранной или международной организации (ее отделения, филиала, представительства) террористической запрещается деятельность данной организации

на территории государства, ее национальное отделение (филиал, представительство) ликвидируется, а имущество, принадлежащее данной организации либо находящееся под прямым или косвенным управлением данной организации, конфискуется и обращается в доход государства. Подлежит конфискации также имущество, используемое для оказания содействия указанной иностранной или международной организации в террористической деятельности.

5. Уполномоченный орган государства ведет единый перечень организаций, в том числе иностранных и международных, признанных судами государства террористическими. Указанный перечень подлежит опубликованию в официальных периодических изданиях, определенных правительством государства.

В соответствии с пунктом 2 раздела II Концепции сотрудничества государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма (утверждена Решением Совета глав государств СНГ 26 августа 2005 года) обеспечение неотвратимости ответственности как физических, так и юридических лиц за участие в террористической и экстремистской деятельности является одним из основных принципов, которым руководствуются государства — участники СНГ в достижении целей и решении задач сотрудничества в борьбе с терроризмом и экстремизмом. Как показала практика противодействия терроризму, достаточно редко террористической деятельностью занимаются отдельные физические лица. Напротив, в большинстве своем террористические акты и иные преступления террористического характера совершаются хорошо организованными, тщательно законспирированными преступными группами и организациями. При этом для прикрытия своей противоправной деятельности, распространения идеологии терроризма террористы зачастую используют официальные организации. Официальное запрещение деятельности таких организаций подрывает прежде всего их финансовую составляющую, кроме того, публичное обнародование списка террористических организаций имеет мощный профилактический эффект, позволяет предупредить распространение идеологии терроризма в средствах массовой информации, вводит дополнительный барьер к положительному восприятию деятельности ее членов.

Ликвидация организации, деятельность которой связана с терроризмом, является специфическим видом ответственности. Для признания организации террористической необходимо вступившее в законную силу решение суда. Анализ законодательства государств — участников СНГ показал, что для возбуждения производства о ликвидации организации как террористической необходимо обращение прокурора в суд. Так, в соответствии с частью 2 статьи 24 Федерального закона Российской Федерации от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» организация признается террористической и подлежит ликвидации (ее деятельность — запрещению) по решению суда на основании заявления Генерального прокурора Российской Федерации или подчиненного ему прокурора. Сходная норма содержится в части 3 статьи 24 Закона Туркменистана от 15 августа 2003 года № 190-П «О борьбе с терроризмом», согласно которой заявление о привлечении организации к ответственности за террористическую деятельность направляется в казыет Генеральным прокурором Туркменистана или подчиненными ему прокурорами.

Норма, содержащаяся в части 3 комментируемой статьи Модельного закона, определяющая возможность признания международной организации террористической, направлена на всестороннее противодействие международному терроризму. Как следует из Концепции сотрудничества государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма, страны Содружества считают, что международное сотрудничество должно стать эффективным инструментом борьбы с терроризмом и экстремизмом, и выступают за укрепление его правовых основ в соответствии с Уставом ООН, резолюциями Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи ООН. В соответствии с Резолюцией 51/210 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1996 года «Меры по ликвидации международного терроризма» государства — члены ООН берут на себя обязательства по активизации обмена информацией о фактах, связанных с терроризмом, а также по проведению расследования случаев незаконного использования террористами для прикрытия своей собственной деятельности организаций, групп или ассоциаций, в том чис-

ле тех, которые преследуют благотворительные, общественные или культурные цели.

Норма, содержащаяся в части 4 комментируемой статьи Модельного закона, направлена на предотвращение использования имущества организации для продолжения террористической деятельности. Реализация данной нормы способствует подрыву экономической основы функционирования террористических организаций. По этой причине в законодательстве всех государств — участников СНГ предусмотрены соответствующие нормы о конфискации имущества террористических организаций.

Для эффективного обмена информацией о террористических организациях, а также информирования населения государств об их противоправной деятельности формируются соответствующие списки. Ведение соответствующих списков осуществляется уполномоченными органами государства. К примеру, в Украине таким органом является Межведомственная координационная комиссия Антитеррористического центра при Службе безопасности Украины, в Российской Федерации — Национальный антитеррористический комитет.

Статья 32. Ответственность за финансирование террористической деятельности

1. Физические лица, виновные в финансировании террористической деятельности, несут уголовную ответственность, предусмотренную законодательством государства.

2. Юридические лица, а также организации, не зарегистрированные в установленном порядке, хотя бы одно из подразделений которых финансирует (финансировало) террористическую деятельность, подлежат ликвидации (их деятельность — запрещению) по решению суда, а принадлежащее им имущество обращается в доход государства.

3. Порядок регулирования отношений граждан, иностранных граждан и лиц без гражданства и организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, а также государственных органов, осуществляющих контроль на территории государства за проведением операций с денежными средствами или иным имуществом в целях противодействия фи-

нансированию террористической деятельности, определяется законодательством государства.

Комментируемая норма взаимосвязана со статьей 14 модельного закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (новая редакция) (опубликован в Информационном бюллетене МПА СНГ, 2008 год, № 42), где сказано, что лица, виновные в нарушении вышеуказанного закона, несут административную, гражданскую и уголовную ответственность в соответствии с законодательством государства. Кроме того, необходимость установления ответственности за финансирование терроризма предусмотрена в таких международных нормативных правовых актах, как Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности и о финансировании терроризма (Варшава, 16 мая 2005 года), Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма (принята Резолюцией 54/109 Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1999 года).

В соответствии со статьей 3 модельного закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (новая редакция) финансирование терроризма — это предоставление или сбор средств либо оказание финансовых услуг с осознанием того, что они предназначены для финансирования, организации, подготовки и совершения хотя бы одного из преступлений, признаваемых национальным законодательством террористическими, либо для обеспечения организованной группы, незаконного вооруженного формирования или преступного сообщества (преступной организации), созданных или создаваемых для совершения хотя бы одного из указанных преступлений.

В соответствии со статьей 177² модельного Уголовного кодекса для государств — участников СНГ в национальное законодательство рекомендуется включить норму об уголовной ответственности за финансирование преступлений террористического характера или террористической организации.

Модельный Уголовный кодекс для государств — участников СНГ под финансированием преступлений террористического

характера или террористической организации понимает предоставление прямо или косвенно средств или их сбор, а равно предоставление финансовых или иных соответствующих услуг либо льгот в целях использования их полностью или частично.

В той или иной мере комментируемая норма нашла отражение и в законодательстве государств — участников СНГ.

К примеру, статья 24 Закона Республики Узбекистан № 660-П от 26 августа 2004 года «О противодействии легализации доходов, полученных от преступной деятельности, и финансированию терроризма» устанавливает, что лица, виновные в нарушении законодательства о противодействии легализации доходов, полученных от преступной деятельности, и финансированию терроризма, несут ответственность в установленном порядке. При этом для физических лиц Уголовный кодекс Республики Узбекистан предусматривает ответственность за деятельность, направленную на обеспечение существования, функционирования, финансирования террористической организации, подготовку и совершение террористических актов, прямое или косвенное предоставление или сбор любых средств, ресурсов, иных услуг террористическим организациям либо лицам, содействующим или участвующим в террористической деятельности.

Статья 15 Закона Республики Молдова № 190 от 26 июля 2007 года «О предупреждении и борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма» содержит норму, согласно которой нарушение положений настоящего закона влечет в зависимости от обстоятельств дисциплинарную, административную, гражданскую или уголовную ответственность, предусмотренную действующим законодательством Республики Молдова. При этом статья 279 Уголовного кодекса Республики Молдова предусматривает ответственность за финансирование терроризма, под которым понимается умышленное предоставление или сбор любым лицом любыми методами прямо или косвенно любого имущества, добытого любым путем, либо оказание финансовых услуг с намерением, чтобы это имущество или услуги использовались, или при осознании того, что они будут использованы частично или полностью: а) для организации, подготовки или совершения преступления террористического характера; б) организованной преступной группой, преступной организацией или отдельным лицом, которые совершают или предпринимают попытку совершения преступления террористического характе-

ра или организуют, руководят, объединяются, вступают в предварительный сговор, подстрекают или участвуют в совершении данного преступления в качестве пособника.

Следует отметить, что ответственность за финансирование терроризма наступает как у физических лиц, так и у юридических. Помимо уголовной ответственности за финансирование терроризма в некоторых государствах — участниках СНГ предусмотрена и административная ответственность. Так, статья 168-3 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях предусматривает административную ответственность, в том числе и физических лиц, за нарушение субъектами финансового мониторинга законодательства Республики Казахстан о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма в части документального фиксирования и предоставления информации об операциях, подлежащих финансовому мониторингу.

Как следует из части 2 статьи 32 Модельного закона, организации и их филиалы, которые финансируют террористическую деятельность, подлежат ликвидации по решению суда, а принадлежащее им имущество обращается в доход государства. Указанная норма дополняет статью 31 комментируемого закона и введена в целях устранения финансовой основы террористической деятельности. Более подробно о порядке ликвидации организаций, участвующих в террористической деятельности (в том числе посредством финансирования), см. комментарий к статье 31.

Часть 3 статьи 32 взаимосвязана со статьей 5 модельного закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (новая редакция), согласно которой к организациям, осуществляющим операции с денежными средствами или иным имуществом, относятся:

- кредитные организации;
- профессиональные участники рынка ценных бумаг;
- страховые организации и лизинговые компании;
- организации почтовой связи и иные организации, осуществляющие переводы (в том числе электронные) денежных средств;
- ломбарды;

— организации, осуществляющие скупку, куплю-продажу драгоценных металлов и драгоценных камней, ювелирных изделий из них и лома таких изделий;

— организации, содержащие тотализаторы и букмекерские конторы, а также организующие и проводящие лотереи, тотализаторы (взаимное пари) и иные основанные на риске игры, в том числе в электронной форме;

— организации, осуществляющие управление инвестиционными фондами или негосударственными пенсионными фондами;

— организации, оказывающие посреднические услуги при осуществлении сделок купли-продажи недвижимого имущества;

— организации, не являющиеся кредитными организациями, осуществляющие прием от физических лиц наличных денежных средств в случаях, предусмотренных законодательством о банках и банковской деятельности;

— иные организации в случаях, предусмотренных законодательством государства.

Кроме того, для целей контроля за операциями с денежными средствами или иным имуществом в государствах — участниках СНГ могут создаваться соответствующие уполномоченные органы. В соответствии со статьей 9 модельного закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (новая редакция) уполномоченный орган при наличии достаточных оснований, свидетельствующих о том, что операция, сделка связаны с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, или с финансированием терроризма, направляет соответствующие информацию и материалы в правоохранительные органы в соответствии с их компетенцией.

Права и обязанности, ведомственная компетенция уполномоченных органов устанавливаются в соответствии с национальным законодательством. К примеру, Указом Президента Республики Беларусь от 14 сентября 2003 года № 408 «Об образовании Департамента финансового мониторинга Комитета государственного контроля Республики Беларусь» в Республике Беларусь создан соответствующий уполномоченный орган. В соответствии с пунктом 5 Положения о Департаменте финансового мониторинга Комитета государственного контроля Рес-

публики Беларусь, утвержденного Указом, основными задачами Департамента являются:

- принятие эффективных мер по предотвращению легализации доходов, полученных незаконным путем, и финансирования террористической деятельности;
- создание и обеспечение функционирования автоматизированной системы учета, обработки и анализа информации о финансовых операциях, подлежащих особому контролю;
- осуществление международного сотрудничества по вопросам предотвращения легализации доходов, полученных незаконным путем, и финансирования террористической деятельности.

Статья 33. Особенности уголовного и гражданского судопроизводства по делам о террористической деятельности

Дела о преступлениях террористического характера, а также дела о возмещении вреда, причиненного в результате акта терроризма или проведения контртеррористической операции, по решению суда могут рассматриваться в закрытых судебных заседаниях с соблюдением всех правил судопроизводства.

Проведение закрытого судебного заседания связано с особой общественной опасностью терроризма. Во-первых, при проведении открытого судебного заседания участники судопроизводства могут быть подвергнуты опасности вследствие мести не выявленных правоохранительными органами участников террористической деятельности либо родственников (близких лиц) подсудимых. Во-вторых, широкое общественное обсуждение судебного заседания, в котором рассматриваются вопросы привлечения к ответственности за террористическую деятельность либо возмещения вреда, причиненного актом терроризма или проведенной контртеррористической операцией, дают дополнительную рекламу идеологии терроризма. При этом при надлежащей обработке информации цели судопроизводства могут быть не достигнуты, а даже напротив, привести к очередному насилию.

Анализ модельного Уголовно-процессуального кодекса для государств — участников СНГ показал отсутствие в его нормах прямого указания на возможность проведения судебного засе-

дания по делам о террористической деятельности в закрытом режиме. Национальное уголовно-процессуальное и гражданско-процессуальное законодательство также не содержит таких положений. В то же время законодательство некоторых государств — участников СНГ о противодействии терроризму содержит такие нормы. Так, в соответствии со статьей 18 Закона Республики Таджикистан от 16 ноября 1999 года № 845 «О борьбе с терроризмом» уголовные дела о преступлениях террористического характера, а также гражданские дела о возмещении вреда, причиненного в результате террористической деятельности, по решению суда могут быть рассмотрены в закрытых судебных заседаниях. В то же время судебная практика свидетельствует, что судьи в мотивировочной части определений о проведении закрытых судебных заседаний по делам о террористической деятельности изначально ссылаются на соответствующую норму уголовно-процессуального закона и используют антитеррористическое законодательство лишь как дополнительное основание для этого.

Статья 34. Порядок погребения террористов, погибших в ходе пресечения акта терроризма

Тела террористов, умерших в ходе пресечения акта терроризма, родственникам не выдаются. Их погребение осуществляется в особом порядке, установленном правительством государства.

Норма комментируемой статьи является отсылочной и предусматривает установление правительствами государств — участников СНГ особого порядка погребения террористов, умерших в ходе пресечения акта терроризма.

Установленная комментируемой статьей норма о погребении лиц, смерть которых наступила в результате пресечения совершенного ими террористического акта, является, по сути, определенным ограничением прав и свобод.

Из пункта 3 статьи 18 Международного пакта о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 19 декабря 1966 года) следует, что право на свободу религии подлежит лишь таким ограничениям, которые установлены законом и необходимы для охраны общественной безопасности, порядка, здоровья и морали, равно как и основных прав и свобод других лиц. В соответствии с пунктом 2 статьи 9 Конвенции о защите прав че-

ловека и основных свобод право на свободу мысли, совести и религии (а следовательно, свобода соблюдения религиозных и ритуальных обрядов) подлежит лишь таким ограничениям, которые установлены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах общественной безопасности, для охраны общественного порядка, здоровья или нравственности или для защиты прав и свобод других лиц.

В соответствии с Резолюцией 1624 (2005) Совета Безопасности ООН от 14 сентября 2005 года «Осуждение подстрекательства к террористическим актам» и Резолюцией 60/158 Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 2005 года «Защита прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом» государства в борьбе с терроризмом должны соблюдать обязательства по международному праву, касающемуся прав человека, международному беженскому и гуманитарному праву и прилагать усилия по обеспечению уважения и защиты достоинства людей и их основных свобод, а также демократической практики и законности.

Вместе с тем интересы противодействия терроризму, общей и специальной превенции, ликвидации последствий террористических актов, сопряженных с возможностью возникновения массовых беспорядков, столкновений различных этнических групп, эксцессов между родственниками лиц, причастных к террористическим актам, населением и правоохранительными органами, угрозой жизни и здоровью людей, могут обуславливать в определенных конкретно-исторических условиях установление особого правового регулирования погребения террористов, умерших в результате пресечения террористического акта, как это предусматривается комментируемой нормой Модельного закона.

Минимизация информационного и психологического воздействия, оказанного на население террористическим актом, в том числе ослабление его агитационно-пропагандистского эффекта, являются одними из необходимых способов защиты общественной безопасности, нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан, т. е. преследуют именно те цели, с которыми международно-правовые документы связывают допустимость ограничения соответствующих прав и свобод.

Захоронение лица, принимавшего участие в террористическом акте, в непосредственной близости от могил жертв его дей-

ствий, совершение обрядов захоронения и поминовения с отданием почестей как символу, как объекту поклонения, с одной стороны, служат пропаганде идеи террора, а с другой — оскорбляют чувства родственников жертв террористического акта и создают предпосылки для нагнетания межнациональной и религиозной розни.

В сложившихся условиях, когда акты терроризма влекут многочисленные человеческие жертвы, вызывают широкий негативный общественный резонанс и оказывают огромное влияние на массовое общественное сознание, выдача родственникам для захоронения тел лиц, смерть которых наступила в результате пресечения совершенного ими террористического акта, способна создать угрозу общественному порядку и общественному спокойствию, правам и законным интересам других лиц, их безопасности, в том числе привести к разжиганию ненависти, спровоцировать акты вандализма, насильственные действия, массовые беспорядки и столкновения, что может повлечь за собой новые жертвы, а места захоронений участников террористических актов могут стать местами культового поклонения отдельных экстремистски настроенных лиц, будут использоваться ими в качестве средства пропаганды идеологии терроризма и вовлечения в террористическую деятельность.

При таких обстоятельствах государства — участники СНГ рекомендовали ввести особый порядок погребения лиц, чья смерть наступила в результате пресечения террористического акта, участниками которого они являлись. Такая мера сама по себе обоснована, поскольку в сложившихся условиях противодействия терроризму является необходимой для обеспечения общественной безопасности, охраны общественного порядка, здоровья и нравственности, защиты прав и свобод других лиц².

² При подготовке комментария к статье 34 использовано Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 28 июня 2007 года № 8-П «По делу о проверке конституционности статьи 14.1 Федерального закона “О погребении и похоронном деле” и Положения о погребении лиц, смерть которых наступила в результате пресечения совершенного ими террористического акта, в связи с жалобой граждан К. И. Гузиева и Е. Х. Кармовой».

Глава VIII. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В ОБЛАСТИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ

Статья 35. Правовая основа международного сотрудничества в области противодействия терроризму

Правовую основу международного сотрудничества в области противодействия терроризму составляют международные антитеррористические конвенции, резолюции Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, международные договоры государства, а также законодательство государства.

Международное сотрудничество между государствами — участниками Содружества Независимых Государств основывается на положениях Глобальной контртеррористической стратегии ООН (ГКС ООН), которая была принята Генеральной Ассамблеей ООН в 2006 году. В ГКС ООН определены основные направления международного сотрудничества, в том числе по обмену информацией и опытом о наилучших практиках в сфере противодействия терроризму, по оказанию технической помощи в данной сфере и по другим направлениям в антитеррористической деятельности. Основным положением ГКС является задача по выполнению норм антитеррористических конвенций ООН и резолюций Совета Безопасности ООН и имплементация их норм в национальном законодательстве³.

³ На современном этапе международное сотрудничество в сфере противодействия терроризму в глобальных масштабах ведется под эгидой Контртеррористического комитета Совета Безопасности ООН (создан в соответствии с Резолюцией 1373 СБ ООН в 2001 году) и специализированных организаций ООН, таких как Морская международная организация (ИМО), Международная организация гражданской авиации (ИКАО), Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ), и на основе 13 универсальных конвенций и протоколов о борьбе с различными явлениями терроризма на суше, на море и в воздухе и т. д.

Международное сообщество разработало основополагающие принципы сотрудничества в борьбе с терроризмом. Важнейшие среди них — неуклонно следовать в борьбе с терроризмом общепризнанным принципам и нормам международного права, добиваться всеобщего осуждения и признания противоправности терроризма во всех его проявлениях. При этом необходимо отметить, что ООН принадлежит заслуга принятия принципа международного осуждения терроризма и признания его

Кроме того, базой для международного сотрудничества также являются подписанные и ратифицированные государствами — участниками СНГ конвенции, соглашения, протоколы, разработанные в рамках других международных организаций — Шанхайской организации сотрудничества, Организации по

во всех случаях независимо от политических мотивов (см.: Резолюция 40/61 ГА ООН от 9 декабря 1985 года).

В последние годы ООН было принято более 30 резолюций, посвященных борьбе с терроризмом.

В рамках современного международного права выработан целый ряд международных конвенций универсального и регионального характера, которые на основе четких критериев устанавливают в качестве предмета своего правового регулирования взаимное сотрудничество государств в борьбе с международным терроризмом. К актам универсального характера относятся: Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов, подписанная в Токио 14 сентября 1963 года; Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов от 16 декабря 1970 года; Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, подписанная в Монреале 23 сентября 1971 года; Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, дополняющий Конвенцию о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, принятую в Монреале 23 сентября 1971 года (подписан в Монреале 24 февраля 1998 года); Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, от 14 декабря 1973 года; Международная конвенция о борьбе с захватом заложников (Нью-Йорк, 17 декабря 1979 года); Конвенция о физической защите ядерного материала и ядерных установок от 26 октября 1979 года (редакция 2005 года); Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства (Рим, 10 марта 1988 года); Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, 1988 года; Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения, принятая в Монреале на дипломатической конференции, проведенной ИКАО 12 февраля — 1 марта 1991 года; Декларация о мерах по ликвидации международного терроризма от 9 декабря 1994 года; Декларация, дополняющая Декларацию о мерах по ликвидации международного терроризма 1994 года (17 декабря 1996 года); Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом от 16 декабря 1997 года; Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма от 9 декабря 1999 года.

безопасности и сотрудничеству в Европе, а также национальное законодательство о противодействии терроризму.

Следует отметить, что международные конвенции в сфере противодействия терроризму, как указывалось выше, затрагивают большинство направлений в данной области. В частности, международными конвенциями определены такие направления, как противодействие терроризму на морском и воздушном транспорте, обеспечение безопасности дипломатических представительств, противодействие ядерному терроризму и т. д. Кроме того, большинство стран Содружества ратифицировали Конвенцию Совета Европы о предупреждении терроризма и придерживаются ее положений.

Необходимо подчеркнуть, что многие государства — участники СНГ в целях противодействия терроризму имплементировали в своем законодательстве большинство норм общепринятых антитеррористических конвенций с учетом национальных особенностей и традиций, и это подтверждается многочисленными проверками, проводимыми по линии Контртеррористического комитета Совета Безопасности ООН.

Законодатели стран Содружества, исходя из норм международного права, разработали и внесли в свое национальное законодательство поправки, более жестко определяющие меры по противодействию терроризму⁴. В то же время принятые нормы в антитеррористической нормативной базе соответствуют требованиям гуманитарного международного права и основным правам человека.

⁴ См: Закон Азербайджанской Республики от 18 июня 1999 года № 687-ІГ «О борьбе с терроризмом»; Закон Республики Армения от 22 марта 2005 года «О борьбе с терроризмом»; Закон Республики Беларусь от 3 января 2002 года № 77-3 «О борьбе с терроризмом»; Закон Республики Казахстан от 13 июля 1999 года № 416-І «О противодействии терроризму»; Закон Кыргызской Республики от 21 октября 1999 года № 116 «О борьбе с терроризмом»; Закон Республики Молдова от 12 октября 2001 года № 539-ХV «О борьбе с терроризмом»; Федеральный закон Российской Федерации от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»; Закон Республики Узбекистан от 15 декабря 2000 года № 167-ІІ «О борьбе с терроризмом»; Закон Украины от 20 марта 2003 года № 638-ІV «О борьбе с терроризмом»; Закон Республики Таджикистан от 16 ноября 1999 года № 845 «О борьбе с терроризмом»; Закон Туркменистана от 15 августа 2003 года № 190-ІІ «О борьбе с терроризмом».

В целях более тесного международного сотрудничества руководством государств — участников СНГ было принято решение о формировании организационной структуры по противодействию терроризму. В соответствии с Решением Совета глав государств СНГ от 21 июня 2000 года был создан Антитеррористический центр государств — участников СНГ (АТЦ СНГ). Положение о порядке комплектования штата Центра и исполнения служебных обязанностей его сотрудниками утверждено Решением Совета руководителей органов безопасности и специальных служб (СОРБ) от 9 сентября 2000 года. Положение об Антитеррористическом центре государств — участников СНГ утверждено Решением Совета глав государств СНГ от 1 декабря 2000 года.

Несколько ранее, 10 марта 2000 года, Решением Совета министров внутренних дел государств — участников СНГ (СМВД) был утвержден проект Программы государств — участников Содружества Независимых Государств по борьбе с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма на период до 2003 года. Таким образом, была создана нормативно-правовая основа деятельности АТЦ, подтверждено намерение стран Содружества сформировать единую стратегию борьбы с международным терроризмом, достигнут консенсус относительно целей и задач организации.

Необходимо подчеркнуть, что Антитеррористический центр стал самостоятельным отраслевым органом СНГ, предназначенным для координации взаимодействия спецслужб и правоохранительных органов стран Содружества в области борьбы с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма.

АТЦ осуществляет свою деятельность под руководством СОРБ, при этом решения о наиболее важных вопросах деятельности центра принимаются Советом глав государств СНГ.

При формировании АТЦ было принято концептуально важное решение о его комплектовании на основе долевого представительства органов безопасности, специальных служб и правоохранительных органов всех стран Содружества. Заместители руководителя Центра являются представителями СМВД (первый заместитель), Совета министров обороны (СМО) и Совета командующих Пограничными войсками (СКПВ). Кандидату-

ры на эти должности утверждаются Советом глав правительств СНГ и предварительно согласовываются с СОРБ.

Успешно функционирует отделение АТЦ в Центрально-Азиатском регионе, созданное в октябре 2002 года в соответствии с решением Совета глав государств СНГ. Статус отделения и условия его пребывания в Кыргызстане (Бишкек) утверждены Законом Кыргызской Республики № 52 от 21 марта 2005 года.

АТЦ организовал тесное сотрудничество с Исполнительным комитетом СНГ, уставными органами Содружества (Межпарламентской Ассамблеей (МПА), СКПВ, СМО), органами отраслевого сотрудничества (СМВД, Советом руководителей таможенных служб (СРТС), Координационным советом генеральных прокуроров (КСГП), Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств — участников СНГ (БКБОП)).

Сотрудники АТЦ непосредственно участвуют в подготовке и принятии нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы деятельности Центра, а также в разработке и правовом сопровождении проектов ряда важных международных и иных нормативных актов, направленных на совершенствование международно-правовой базы борьбы с терроризмом и иными проявлениями экстремизма. АТЦ активно участвует в разработке среднесрочных специализированных программ и соглашений по вопросам борьбы с терроризмом на пространстве Содружества.

Ведется работа по гармонизации и сближению законодательства государств — участников СНГ в области борьбы с терроризмом, а также по активизации процесса присоединения стран Содружества к основным международным договорам и конвенциям в этой сфере.

Центром налажены тесные контакты с Постоянной комиссией МПА СНГ по вопросам обороны и безопасности. Сотрудники Центра принимают участие в ее заседаниях по вопросам, касающимся борьбы с терроризмом. Представитель АТЦ входит в состав Объединенной комиссии по гармонизации законодательства в сфере борьбы с терроризмом, преступностью и наркобизнесом в СНГ, являясь руководителем рабочей группы.

АТЦ принимает активное участие в работе заседаний СОРБ, внося на рассмотрение членов СОРБ актуальные вопросы вза-

имодействия специальных служб стран Содружества в борьбе с международным терроризмом.

Центр располагает эффективным аналитическим аппаратом, обеспечивает информационный обмен со специальными службами и правоохранительными органами государств-участников, органами отраслевого сотрудничества стран Содружества.

В рамках противодействия террористической угрозе на пространстве Содружества проводятся регулярные межгосударственные консультации на базе Исполнительного комитета СНГ, а также двусторонние консультации на уровне директоров профильных департаментов министерств иностранных дел.

На постоянных заседаниях СМВД регулярно рассматриваются результаты реализации программ сотрудничества государств — участников СНГ в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма, обсуждаются вопросы экономического наполнения принятых пунктов программ⁵.

Важнейшее значение в организации международного сотрудничества в сфере борьбы с терроризмом для компетентных органов государств — участников СНГ имеют решения СОРБ, направленные на реализацию конкретных задач в сфере противодействия терроризму. В частности, решениями СОРБ были определены основные этапы создания АТЦ СНГ, формирование банка данных АТЦ СНГ и порядок обмена информацией по вопросам борьбы с терроризмом. На заседаниях СОРБ обсуждаются вопросы по противодействию идеологии терроризма, в том числе в информационной среде и т. д., организации межгосударственного розыска лиц, причастных к террористической деятельности, и т. д.

Правовую основу международного сотрудничества в сфере противодействия терроризму и насильственному экстремизму также составляют национальные нормативные правовые акты, в которых закреплены нормы, позволяющие обеспечивать эффективное взаимодействие в антитеррористической борьбе.

⁵ 10 декабря 2011 года на заседании Совета глав государств СНГ утверждена Программа сотрудничества государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2011–2013 годы.

Статья 36. Цели международного сотрудничества в области противодействия терроризму

Целями международного сотрудничества в области противодействия терроризму являются:

а) защита личности, общества и государства, мирового сообщества в целом от террористических угроз;

б) укрепление международного антитеррористического сотрудничества;

в) выработка согласованных подходов в противодействии терроризму, в том числе по вопросам предупреждения террористической деятельности;

г) выявление и устранение причин распространения террористических угроз, а также условий, способствующих осуществлению террористической деятельности;

д) предупреждение, выявление, пресечение террористической деятельности в отношении одного или нескольких государств и минимизация последствий совершенных актов терроризма;

е) обеспечение неотвратимости ответственности как физических, так и юридических лиц за участие в террористической деятельности;

ж) исключение практики применения двойных стандартов в борьбе с терроризмом;

з) совершенствование правовой базы сотрудничества в противодействии терроризму, развитие и гармонизация законодательства государства в соответствии с принципами и нормами международного права;

и) повышение эффективности взаимодействия государственных органов по предупреждению, выявлению, пресечению и расследованию преступлений террористического характера, выявлению и пресечению деятельности организаций и физических лиц, причастных к осуществлению террористической деятельности, а также по борьбе с финансированием терроризма.

В соответствии с положениями Глобальной контртеррористической стратегии ООН, другими нормативными правовыми актами законодатель в рамках комментируемого Модельного закона основными целями международного сотрудничества в области противодействия терроризму определил следующие:

а) защита личности, общества и государства, мирового сообщества в целом от террористических угроз.

Указанная задача относится к общепризнанным нормам международного права, является основной, закреплённой в конституционных законах государств — участников СНГ. Для защиты личности, общества и государства от террористических посягательств странами Содружества созданы национальные системы мер по противодействию терроризму во всех его проявлениях. В рамках международного сотрудничества для защиты личности, общества и государства на пространстве СНГ сформирована и развивается также система межгосударственных мер по противодействию терроризму и насильственным проявлениям экстремизма, направленная на защиту граждан, находящихся на пространстве Содружества, обществ, в том числе идентифицируемых по национальному и этническому признакам, и самих государств. Во всех странах Содружества терроризм и другие преступления террористической направленности признаны с криминологической точки зрения как особо тяжкие преступления независимо от мотивов их совершения, так как они несут угрозу развитию общества, суверенитету государств, приводят к межнациональной и межрелигиозной розни.

Следует отметить, что противодействие терроризму ведётся с использованием мер открытого и специального (закрытого) характера. В числе мер открытого характера в государствах — участниках СНГ для защиты своих граждан, а также объектов экономики от террористических посягательств в рамках международного сотрудничества предпринимаются меры по объявлению лиц, подозреваемых в террористической деятельности, в международный или межгосударственный розыск, формируются единые стандарты по антитеррористической защищённости объектов критической инфраструктуры, вырабатываются меры по противодействию актам терроризма с использованием информационных технологий и т. д.;

б) укрепление международного антитеррористического сотрудничества.

Укрепление международного антитеррористического сотрудничества государств — участников СНГ осуществляется как на многосторонней, так и на двусторонней основе, на различ-

ных направлениях и в различных формах. В рамках укрепления многостороннего сотрудничества в сфере противодействия терроризму на базе Исполнительного комитета СНГ ежегодно проводятся консультации по указанной проблематике с участием представителей министерств иностранных дел, компетентных органов государств — участников СНГ, соответствующих организационных структур Содружества. В ходе консультаций вырабатываются совместные шаги на международных площадках (ООН, ОБСЕ) по проблематике терроризма, рассматриваются вопросы разработки конкретных мероприятий в законодательской области, в том числе по подготовке конвенций, соглашений, других международных правовых документов, которые могут выноситься от имени государств — участников СНГ для обсуждения на международном уровне.

В рамках постоянно действующих консультаций активно обсуждаются вопросы практического наполнения антитеррористической деятельности, в том числе по профилактике терроризма и экстремизма, обеспечения антитеррористической безопасности различных объектов, оказания технической помощи, подготовки кадров. В рамках консультаций ведется работа по формированию различных целевых антитеррористических программ;

в) выработка согласованных подходов в противодействии терроризму, в том числе по вопросам предупреждения террористической деятельности.

Как указывалось выше, государства — участники СНГ вырабатывают единые подходы по противодействию терроризму, которые основываются на нормах международного права, в том числе положениях Глобальной контртеррористической стратегии ООН. При этом выработка совместных мер не должна ущемлять национальные интересы, в том числе и в рамках имеющегося национального законодательства. В частности, отдельные страны Содружества имеют определенный подход к конфискации имущества лиц, осужденных за преступления различного характера, в том числе террористического. Так, в Республике Узбекистан с учетом национальных традиций вместо конфискации имущества применяется институт оплаты ущерба. В отдельных государствах — участниках СНГ в качестве

меры пресечения, которая действует как предупредительная мера, в уголовное законодательство в качестве исключительной меры наказания за преступления террористического характера включена смертная казнь. При этом на ее применение не наложен мораторий. В то же время данные различия в определенной мере способствуют расширению возможностей компетентных органов стран Содружества варьировать совместные оперативно-разыскные мероприятия, вырабатывать консолидированные предупредительные меры различного характера.

Необходимо отметить, что выработка согласованных подходов государств — участников СНГ по противодействию терроризму позволила в целом снизить уровень террористической угрозы по сравнению с рядом стран, прежде всего арабских и африканских.

Особое значение в выработке согласованных мер имеют меры по организации межгосударственного розыска, существующего в СНГ с 1992 года, которые позволяют эффективно осуществлять розыск террористов и экстремистов, собирать доказательную базу в отношении лиц, подозреваемых в совершении преступлений террористического и экстремистского характера;

г) выявление и устранение причин распространения террористических угроз, а также условий, способствующих осуществлению террористической деятельности.

В рамках комплексных целевых программ по противодействию терроризму во всех государствах — участниках СНГ ведется систематическая работа по выявлению и устранению причин распространения террористических угроз.

Данная работа нацелена прежде всего на выявление социальных источников возникновения террористических угроз, в первую очередь связанных с возникновением социальных конфликтов различной направленности. Причинами возникновения угроз террористического характера являются социальное неравенство, обнищание отдельных слоев населения, межнациональные и межконфессиональные противоречия и конфликты. Странами Содружества постоянно ведется мониторинг развития социально-политической ситуации, осуществляется в рамках имеющихся соглашений обмен информацией по развитию чрезвычайных ситуаций различного характера. Важное

значение государства — участники СНГ придают анализу информации о вероятных угрозах, исходящих с территории стран, не входящих в Содружество, прежде всего Афганистана.

В целях устранения угроз террористического характера государствами — участниками СНГ разработан механизм проведения взаимных мероприятий организационного, политико-дипломатического, экономического и специального характера, направленных на устранение причин, способствующих террористической деятельности. В данном контексте страны СНГ активно задействуют потенциал СОРБ, АТЦ СНГ, других организационных структур (СКПВ, БКБОП) для выработки конкретных мер. В случае крайней необходимости используются механизмы Совета министров иностранных дел, Совета глав правительств, Совета глав государств СНГ.

Для устранения отдельных причин возникновения терроризма в последнее время все шире используются возможности гражданского общества, культурного и межцивилизационного диалога. В государствах — участниках СНГ положительный опыт получила практика проведения совместных мероприятий представителей различных религиозных конфессий.

Особое внимание в странах Содружества уделяется углублению экономического сотрудничества, в том числе и в рамках оказания гуманитарной помощи, в случае возникновения чрезвычайных ситуаций, грозящих повышению террористической активности;

д) предупреждение, выявление, пресечение террористической деятельности в отношении одного или нескольких государств и минимизация последствий совершенных актов терроризма.

Государствами — участниками СНГ ведется планомерная работа, направленная на предупреждение, выявление и пресечение террористической деятельности. По линии компетентных органов ведется постоянный обмен информацией о лицах, подозреваемых в совершении преступлений террористической и экстремистской направленности. В этих целях используются возможности АТЦ СНГ, систем Интерпола и Европола.

В странах Содружества в соответствии с национальным законодательством определены террористические организации, деятельность которых запрещена на их территории. При этом государства — участники СНГ имеют консолидированный под-

ход к внесению террористических организаций в запретительные списки, между тем есть определенные различия в перечне запрещенных организаций⁶.

В соответствии с указанной позицией по большинству запрещенных террористических организаций ведется планомерная оперативная и иная работа, в том числе по лицам, входящим в их состав. С позиций компетентных органов государств — участников СНГ данная работа также осуществляется совместно с правоохранительными органами государств — членов Европейского Союза.

Отдельным направлением является пресечение террористической деятельности. Следует отметить, что на пространстве Содружества уголовные преступления террористического характера имеют сходные трактовки, в связи с чем в законодательстве большинства государств — участников СНГ отсутствуют серьезные противоречия. В рамках пресечения террористической деятельности страны Содружества пользуются положениями Договора государств — участников Содружества Независимых Государств о межгосударственном розыске лиц (Москва, 10 декабря 2010 года), а также двусторонними соглашениями о правовой помощи.

Необходимо отметить, что отдельные государства — участники СНГ присоединились к Европейской конвенции о выдаче (1957 год), позволяющей осуществлять выдачу лиц, совершивших преступления террористического характера, с территории европейских государств. Данное обстоятельство позволяет организовывать взаимодействие по пресечению деятельности преступников из стран, не подписавших указанную Конвенцию;

е) обеспечение неотвратимости ответственности как физических, так и юридических лиц за участие в террористической деятельности.

Это одно из основных положений в рамках международного сотрудничества, позволяющее применять меры админи-

⁶ В отдельных странах Содружества списки террористических организаций, деятельность которых запрещена, носят индикативный характер, так как судебных решений или иных распорядительных документов органов исполнительной или законодательной власти по ним нет в связи с положениями национального законодательства.

стративного и уголовно-процессуального воздействия в отношении лиц, причастных к террористической деятельности. Во исполнение данного положения государства — участники СНГ используют механизмы оказания правовой помощи и выдачи преступников, а также механизмы международного и межгосударственного розыска.

Отдельной новеллой Модельного закона является неотвратимость наказания юридических лиц за участие в террористической деятельности. Необходимо подчеркнуть, что данная новелла в определенной степени дублирует подход к наказанию юридических лиц за участие в террористической деятельности, прописанный в Конвенции Шанхайской организации сотрудничества против терроризма (г. Екатеринбург, 2009 год). При этом данный подход направлен прежде всего на противодействие финансированию терроризма с использованием методов, заложенных в резолюциях Совета Безопасности ООН (1267) и рекомендациях Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ), которые предусматривают замораживание счетов юридических лиц, причастных к террористической деятельности, их закрытие, в отдельных случаях арест имущества юридических лиц, которое может быть использовано для террористической деятельности.

В то же время следует отметить, что с точки зрения уголовного законодательства государств — участников СНГ уголовное преследование юридических лиц до настоящего времени не предусмотрено, и это в определенной степени требует дальнейшего совершенствования уголовно-процессуального, административного и гражданского законодательства;

ж) исключение практики применения двойных стандартов в борьбе с терроризмом.

Наличию двойных стандартов в противодействии терроризму в рамках международного сотрудничества способствует ряд объективных и субъективных факторов.

На применение в практике противодействия терроризму двойных стандартов со стороны государств и их компетентных органов влияет прежде всего отсутствие юридически обоснованного и принятого всем мировым сообществом понятия «тер-

роризм». Наличие понятия «терроризм» в ряде международных правовых документов, в частности в Конвенции Шанхайской организации сотрудничества против терроризма, не может оказать воздействия на принятие данного понятия всеми государствами — членами ООН. Более того, кроме Международной конвенции о борьбе с актами ядерного терроризма, остальные антитеррористические конвенции ООН даже в своих названиях не содержат понятие «терроризм». Следует подчеркнуть, что в научной литературе существует более тысячи определений терроризма, предлагающих трактовку данного явления с политологических, философских, юридических, психологических точек зрения. Указанное обстоятельство является основной причиной применения двойных стандартов в деле противодействия терроризму со стороны отдельных государств, которые под предлогом отсутствия единого понятия терроризма, с одной стороны, применяют жесткие меры, в том числе и в отношении целых государств, с другой — отказываются от согласованных антитеррористических и уголовно-процессуальных действий в отношении отдельных фигурантов, ссылаясь на отсутствие в их деянии состава преступления.

Другой проблемой, которая ведет к использованию двойных стандартов, является разница в подходах по противодействию терроризму с точки зрения применения различных форм и методов, а также имеющейся системы наказаний за преступления, связанные с терроризмом. В отдельных странах, прежде всего европейских, терроризм рассматривается как отдаленная угроза, больше навязанная отдельными государствами для формирования мирового общественного мнения в целях реализации своих геополитических интересов, и прежде всего в борьбе за энергоресурсы. Отдельные государства с политической точки зрения рассматривают терроризм как угрозу, в то же время в их уголовном законодательстве до последнего времени отсутствовали статьи за террористические преступления. В большинстве стран Европейского Союза отсутствует и такое понятие, как экстремизм, который в государствах — участниках СНГ также трактуется по-разному. Это дает возможность использовать двойные стандарты при определении террористических преступлений и связанной с ними экстремистской деятельности.

На применение двойных стандартов по противодействию терроризму большое влияние оказывает фактор защиты прав человека. Отделение терроризма от законных прав народов противодействовать тоталитаризму, автократическим режимам, по мнению многих политиков, юристов, не вполне резонно. Более того, все народно-освободительные движения связаны с террористическими методами борьбы.

В то же время террористическими методами для достижения своих целей активно пользуются в настоящее время и организованные преступные группы, в том числе занимающиеся наркоторговлей и торговлей человеческими органами и людьми. В определенной степени терроризм стал методом добывания финансовых средств для целых транснациональных преступных групп, которые иногда прикрываются религиозной идеологией.

Нельзя не отметить, что террористические формы и методы являются мощным инструментом для проведения агрессивной политики со стороны отдельных государств, которые не могут вести открытую борьбу, а используют террористические формы и методы для достижения политических и экономических целей. Следует подчеркнуть, что террористические формы и методы являются основными в тактике всех специальных подразделений развитых государств, предназначенных для действий за рубежом.

В этом контексте с целью противодействия такому явлению, как двойные стандарты, государства — участники СНГ вырабатывают единую позицию, прежде всего на площадке ООН, по выработке единых подходов в антитеррористической борьбе, отлаживают единые механизмы в сфере противодействия террористическим угрозам на пространстве Содружества, применяют меры по гармонизации национального законодательства с точки зрения выработки единых стандартов по противодействию терроризму с учетом соблюдения прав человека;

з) совершенствование правовой базы сотрудничества в противодействии терроризму, развитие и гармонизация законодательства государства в соответствии с принципами и нормами международного права.

Начиная с 1992 года государства — участники СНГ проводят целенаправленную единую политику по формированию правовой базы Содружества, а также гармонизации национального законодательства. Следует отметить, что еще во времена СССР, не-

смотря на единое политическое и экономическое пространство, каждая из республик имела собственное законодательство, в том числе и уголовное, характеризующееся определенными отличиями с учетом национальных особенностей и традиций. В то же время в вопросах обеспечения безопасности страны нормы законодательства республик были едины, в том числе и в вопросах борьбы с терроризмом. Данная тенденция проявилась и в формировании национального законодательства государств — участников СНГ, в том числе антитеррористического. За последние годы страны Содружества создали серьезную нормативно-правовую базу, опирающуюся на положения Глобальной контртеррористической стратегии ООН, конвенций ООН и резолюций Совета Безопасности ООН в данной сфере. Более того, исходя из положений Глобальной контртеррористической стратегии ООН, во всех государствах — участниках СНГ созданы координирующие органы по противодействию терроризму, запрещена деятельность отдельных международных террористических организаций, созданы органы финансовых разведок и т. д.

Необходимо отметить, что в рамках противодействия терроризму странами Содружества подписаны многочисленные соглашения, в том числе и отраслевые, направленные на предупреждение террористических актов. К ним относятся прежде всего соглашения по воздушному движению и железнодорожному сообщению, по обеспечению безопасности судоходства. Отдельные соглашения нацелены на решение задач по обеспечению взаимодействия при возникновении чрезвычайных ситуаций, в том числе связанных с актами терроризма.

Большое внимание в сфере противодействия терроризму государства — участники СНГ уделяют формированию единых регламентов и стандартов, направленных на повышение антитеррористической устойчивости объектов экономики, транспорта, связи и финансовой системы.

Важнейшим элементом в обеспечении антитеррористической устойчивости является сохранение на пространстве Содружества единой системы госрезерва, предназначенной для действий в кризисных ситуациях, в том числе террористического характера.

Благодаря совместным усилиям на пространстве СНГ решена задача по подготовке сотрудников антитеррористических подразделений.

Помимо общих задач по формированию нормативной базы Содружества, закрепляющих основные направления сотрудничества, в рамках СНГ отработаны нормативные документы, позволяющие организовывать розыск преступников, обмениваться информацией в сфере противодействия терроризму. Важной вехой в рамках совершенствования нормативной базы Содружества является разработка Соглашения о порядке создания и деятельности совместных следственно-оперативных групп на территориях государств — участников Содружества Независимых Государств, Соглашения государств — участников Содружества Независимых Государств о сотрудничестве в материально-техническом обеспечении компетентных органов, осуществляющих борьбу с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма.

Дальнейшее совершенствование нормативной базы государств — участников СНГ может быть направлено на гармонизацию национального законодательства, в том числе с учетом модельных законов, развитие отраслевого законодательства в области безопасности, в том числе пограничной, транспорта, связи, включая проблему информационной безопасности, и т. д. Важным в рамках международного сотрудничества в данной области будет являться совершенствование нормативной базы АТЦ СНГ, других соответствующих специализированных структур Содружества.

Необходимым условием для противодействия терроризму станет совершенствование нормативной базы, обеспечивающей совместную оперативно-разыскную деятельность, в том числе с использованием последних достижений науки и техники, создание новейших специализированных информационно-поисковых систем и т. д.;

и) повышение эффективности взаимодействия государственных органов по предупреждению, выявлению, пресечению и расследованию преступлений террористического характера, выявлению и пресечению деятельности организаций и физических лиц, причастных к осуществлению террористической деятельности, а также по борьбе с финансированием терроризма.

Практической стороной международного сотрудничества в области противодействия терроризму является совместная работа компетентных органов государств — участников СНГ,

направленная на выявление, пресечение деятельности террористических организаций. Компетентные органы стран Содружества на основе как многосторонних, так и двусторонних соглашений ведут работу по межгосударственному розыску лиц, причастных к террористической деятельности, проводят совместные оперативно-разыскные мероприятия, осуществляют целенаправленный обмен информацией. Важным направлением в совместной деятельности стало проведение совместных операций, в том числе в приграничных областях, на транспортных потоках. К ним привлекаются не только правоохранительные органы стран Содружества, но и ведомства несилового блока. В последние годы для решения совместных задач государства — участники СНГ все чаще используют возможности международных правоохранительных структур, в том числе Интерпола, Европола, Региональной антитеррористической структуры Шанхайской организации сотрудничества.

Ведущую роль в координации деятельности компетентных органов стран Содружества играет постоянно действующий орган в сфере противодействия терроризму — Антитеррористический центр государств — участников СНГ.

Статья 37. *Формы международного сотрудничества в области противодействия терроризму*

Основными формами международного сотрудничества в области противодействия терроризму являются:

- а) обмен информацией;*
- б) создание специализированных банков данных;*
- в) сотрудничество в выявлении, замораживании или аресте любых средств, используемых или предназначенных для совершения преступлений террористического характера, а также в конфискации имущества, полученного в результате совершения таких преступлений;*
- г) выдача физических лиц, совершивших преступления террористического характера или подозреваемых в совершении таких преступлений;*
- д) организация розыска, задержания и привлечения к уголовной ответственности физических лиц, находящихся в международном розыске за совершение преступлений террористического характера и участие в террористической деятельности;*

е) оказание взаимной правовой, оперативной, методической, технической, военной и иной помощи;

ж) проведение совместных и (или) скоординированных оперативных и иных мероприятий, следственных действий, а также антитеррористических учений;

з) выполнение запросов о проведении оперативных, следственных и иных мероприятий;

и) подготовка кадров, обмен опытом работы и проведение совместных научных исследований в области противодействия терроризму;

к) сотрудничество в военной области;

л) разработка нормативных правовых актов в области противодействия терроризму;

м) совместная работа по предотвращению и устранению причин и условий, способствующих совершению актов терроризма;

н) выработка согласованной политики и взаимодействие в информационно-пропагандистском обеспечении противодействия терроризму.

Законодатель, исходя из целей международного сотрудничества в области противодействия терроризму, положений Глобальной контртеррористической стратегии ООН, возможностей государств — участников СНГ, определил следующие формы указанного международного сотрудничества:

а) обмен информацией.

Обмен информацией по вопросам противодействия терроризму ведется между странами Содружества на двусторонней основе, исходя из имеющихся соглашений и протоколов между компетентными органами. При этом государства — участники СНГ осуществляют обмен как оперативной информацией с учетом имеющихся соглашений о защите сведений, составляющих государственную тайну, так и открытой информацией по актуальным вопросам противодействия терроризму и экстремизму.

Многосторонний обмен информацией в рамках функционирования АТЦ СНГ осуществляется на основе соответствующих программ стран Содружества по противодействию терроризму и другим проявлениям насильственного экстремизма, которые разрабатываются на трехлетний период и утверждаются главами государств. При этом в указанных программах предусматри-

вается как постоянный обмен информацией по антитеррористической и антиэкстремистской проблематике, так и целевой обмен информацией в рамках отдельных пунктов программ.

Необходимо подчеркнуть, что на эффективность многостороннего обмена информацией по проблемам противодействия терроризму и экстремизму, другим вызовам и угрозам негативно влияет отсутствие соглашения по защите информации и соглашения о порядке обмена информацией на пространстве Содружества. Вместе с тем следует отметить, что в рамках Региональной антитеррористической структуры ШОС такая нормативная база имеется. В настоящее время государствами — участниками СНГ возобновлена работа по подготовке указанных соглашений;

б) создание специализированных банков данных.

Государства — участники СНГ в рамках национальных систем по противодействию терроризму сформировали специализированные банки данных, в которых накапливается различная информация по антитеррористической проблематике. Более того, в информационных системах компетентных органов и прокуратур выделены отдельные массивы по антитеррористической проблематике. Необходимо отметить, что в отдельных национальных межведомственных антитеррористических органах стран Содружества в рамках их информационных систем формируются банки данных, предназначенные для обмена информацией с зарубежными партнерами. В частности, в Национальном антитеррористическом комитете (Российская Федерация) создан банк данных по антитеррористической проблематике, в котором участвуют и партнеры по СНГ, осуществляется обмен информацией с рядом компетентных органов европейских государств. С указанным банком поддерживает связь и АТЦ СНГ на основе имеющихся договоренностей.

Следует отметить, что на основании Положения об Антитеррористическом центре государств — участников СНГ создан Специализированный банк данных АТЦ СНГ. В банке накапливается различная информация по антитеррористической проблематике, включая нормативную базу по антитеррору, аналитические материалы, специальную информацию для координации межгосударственного розыска и т. д. АТЦ СНГ заключены соглашения и подписаны протоколы по обмену

информацией с различными организациями, в том числе международными, и ведомствами стран Содружества.

В дальнейшем планируется расширение сотрудничества в данной области, в том числе с применением новейших информационных технологий;

в) сотрудничество в выявлении, замораживании или аресте любых средств, используемых или предназначенных для совершения преступлений террористического характера, а также в конфискации имущества, полученного в результате совершения таких преступлений.

Сотрудничество в выявлении, замораживании или аресте любых средств, используемых или предназначенных для совершения преступлений террористического характера, а также в конфискации имущества, полученного в результате совершения таких преступлений, основывается на соответствующих положениях Глобальной контртеррористической стратегии ООН, резолюциях Совета Безопасности ООН, в том числе по противодействию финансированию терроризма, и так называемых санкционных резолюциях. Кроме того, сотрудничество в данной сфере определяется и рекомендациями таких международных институтов, как ФАТФ и аналогичные ей ЕАГ, Комитет экспертов Совета Европы по оценке мер противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма (МАНИВЭЛ), в которых страны Содружества принимают участие в той или иной мере.

При этом следует отметить, что проблема противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма является крайне сложной в связи с различием в финансовых системах государств — участников СНГ, различными подходами к контролю за финансовыми потоками, отмыванием денежных средств, полученных преступным путем. В то же время большинство стран Содружества намерены активно включиться в процесс противодействия финансированию терроризму.

В число основных проблем, стоящих перед государствами — участниками СНГ, входят разработка механизмов, позволяющих контролировать финансовые потоки, проходящие не через банковские системы, а также создание финансовых систем, позволяющих резко снизить незаконный наличный оборот финансовых средств.

Что касается замораживания финансовых средств, ареста счетов, принадлежащих террористам или террористическим организациям, то полный механизм прописан в соответствующих санкционных резолюциях Совета Безопасности ООН в отношении членов «Аль-Каиды» и движения «Талибан». Применение санкций с арестом/замораживанием счетов в отношении других физических и юридических лиц, не принадлежащих к указанным организациям, определяется национальным законодательством и в большинстве стран требует соответствующего судебного решения. Необходимо отметить, что институт замораживания счетов в законодательстве государств — участников СНГ отсутствует, т. е. требуется соответствующая разработка. Более того, возникают и другие коллизии по применению указанных мер в отношении счетов физических и юридических лиц, находящихся за рубежом. И если в случае наличия возбужденного уголовного дела имеется механизм ареста счета физического лица в рамках правовой помощи между государствами, то в отношении применения санкционных механизмов для юридических лиц данный механизм отсутствует. В связи с этим требуется разработка соответствующих соглашений с учетом национального законодательства.

В данной плоскости лежит и вопрос конфискации имущества лиц, причастных к террористической деятельности. В отдельных странах Содружества институт конфискации имущества отсутствует, что связано с национальными традициями и обычаями. В других он ограничен по составам преступлений. В связи с этим комментируемая норма, прописанная в Модельном законе, направлена прежде всего на обеспечение сотрудничества на двусторонней основе между государствами, у которых в соглашениях об оказании правовой помощи прописаны механизмы конфискации имущества по решениям судов. В то же время с учетом современных требований возможно дальнейшее рассмотрение вопроса о разработке механизма конфискации имущества осужденных за террористическую деятельность физических лиц.

Что касается конфискации имущества юридических лиц, то она связана с механизмами запрета деятельности юридического лица за террористическую деятельность, в том числе пособническую, и возможного осуществления гражданско-процессуальных действий, связанных с применением админи-

стративных и гражданско-процессуальных мер, направленных на банкротство юридического лица и полное или частичное изъятие соответствующих средств, которые используются для террористической деятельности. Данный механизм требует глубокой проработки с учетом конституционных норм, уголовно-процессуального, гражданского и гражданско-процессуального кодексов государств — участников СНГ;

г) выдача физических лиц, совершивших преступления террористического характера или подозреваемых в совершении таких преступлений.

Механизм выдачи лиц, совершивших преступления, в том числе террористического характера, достаточно хорошо отработан на пространстве СНГ. Данный механизм закреплен во множестве соглашений о правовой помощи и выдаче преступников. Сам механизм основывается на многочисленных нормах международного права, в том числе соответствующих европейских конвенциях.

В то же время механизм выдачи имеет ряд ограничений. В частности, в большинстве стран Содружества конституционно закреплена норма, определяющая, что граждане своих государств не выдаются другому государству за преступления, совершенные на территории другой страны, в том числе и террористические. В связи с этим возникает множество коллизий по невыдаче граждан, особенно если уголовно преследуемое лицо получило гражданство другой страны, куда пришел запрос о выдаче. При этом наличие гражданства страны, откуда приходит запрос о выдаче, принципиального значения не имеет, если между странами не существует отдельного соглашения.

В данном контексте важнейшее значение для государств — участников СНГ имеет выработка механизмов получения гражданства стран Содружества или его лишения по террористическим основаниям. Это потребует внесения изменений в конституционные законы государств — участников СНГ.

Проблемой является и определение статуса беженцев. В большинстве европейских стран получение статуса беженца физическим лицом является индульгенцией на его выдачу государству, на территории которого он совершил преступление. В определенной степени данная ситуация складывается и в странах Содружества. В этом контексте целесообразно в рамках межгосу-

дарственного взаимодействия рассмотреть вопрос о порядке признания лица беженцем на пространстве СНГ.

При рассмотрении проблемы взаимодействия по выдаче лиц, подозреваемых в совершении преступлений террористического характера, следует отметить необходимость создания строгого механизма запросов и предоставляемых сведений. Особенно это касается лиц, разыскиваемых как свидетели или подозреваемые в пособничестве терроризму, но не совершавших террористических актов.

Следует подчеркнуть, что проблема выдачи лиц, совершивших преступления террористического характера, является общемировой. В частности, отдельные страны не выдают преступников в связи с тем, что в их уголовном законодательстве отсутствуют нормы по определенным составам преступлений, в том числе по распространению идеологии терроризма и насильственного экстремизма.

В данном контексте совместная деятельность государств — участников СНГ по разработке новых международных документов по данной тематике на международных площадках будет крайне актуальной;

д) организация розыска, задержания и привлечения к уголовной ответственности физических лиц, находящихся в международном розыске за совершение преступлений террористического характера и участие в террористической деятельности.

Государства — участники СНГ, исходя из положений Европейской конвенции о пресечении терроризма, а также положений Глобальной контртеррористической стратегии ООН, активно участвуют в системе международного розыска лиц, совершивших преступления террористического характера, по линии Интерпола и Европола. При этом, как правило, в международный розыск объявляются лица, непосредственно совершившие террористические преступления, в отношении которых возбуждены уголовные дела и которые скрылись от правосудия за рубежом.

Кроме того, с 1992 года в рамках СНГ осуществляется межгосударственный розыск лиц, который предусматривает проведение оперативно-розыскных мероприятий в отношении лиц, подозреваемых в совершении террористических преступлений и вышедших из-под контроля компетентных органов. В отно-

шении данных лиц проводятся мероприятия проверочного характера или оперативная разработка. При этом на стадии оперативной проверки уголовные дела обычно не возбуждаются. Следует подчеркнуть, что в данном контексте на пространстве СНГ ведется так называемый оперативный розыск, в ходе которого при установлении местонахождения лица компетентными органами Содружества в соответствии с имеющимися соглашениями проводятся оперативные мероприятия, а само разыскиваемое лицо необязательно задерживается. Более того, компетентными органами государств — участников СНГ проводятся совместные оперативно-розыскные мероприятия для получения доказательной базы о преступной деятельности лица. Созданная система межгосударственного розыска стран Содружества показала свою эффективность, в том числе в рамках тщательной разработки преступных и террористических организаций.

Что касается вопросов международного сотрудничества по пресечению противоправной деятельности лиц, то в СНГ данная работа осуществляется в рамках соглашений о правовой помощи; задержание и экстрадиция лиц, совершивших преступления, проводится на основании решений судов и запросов прокуратур.

Необходимо отметить очень высокий уровень взаимодействия между субъектами оперативно-розыскной деятельности государств — участников СНГ, что позволяет консолидированно использовать весь оперативный, оперативно-технический, разведывательный потенциал их компетентных органов.

С 2000 года для проведения оперативно-розыскных мероприятий в отношении лиц, участвующих в террористической деятельности, активно используется организационный, научный и информационно-аналитический потенциал АТЦ СНГ;

е) оказание взаимной правовой, оперативной, методической, технической, военной и иной помощи.

В целях эффективного противодействия терроризму государства — участники СНГ в рамках имеющихся соглашений оказывают друг другу правовую помощь, прежде всего по уголовным делам, связанным с терроризмом и насильственными проявлениями экстремизма. Налажена система запросов по уголовным делам, осуществляются различные экспертизы, по

соответствующим запросам проводятся опросы свидетелей. Как указывалось выше, в рамках правовой помощи осуществляются задержание и выдача лиц, преследуемых одной из сторон в уголовном порядке за преступления террористического характера.

Кроме того, в рамках межведомственного взаимодействия между компетентными органами проводятся совместные оперативные мероприятия в отношении лиц, проходящих по делам оперативного учета с квалифицирующими признаками терроризма. При этом в отношении отдельных международных террористических организаций такие мероприятия могут осуществляться на многосторонней основе при активном участии АТЦ СНГ как координирующего органа Содружества в сфере борьбы с терроризмом.

Одной из форм международного сотрудничества является оказание методической помощи в сфере противодействия терроризму. На пространстве Содружества на базе крупнейших гражданских вузов проводятся методические семинары и конференции. Специализированные учебные заведения правоохранительных органов и специальных служб проводят международные методические семинары по конкретной анти-террористической тематике.

Наблюдается тенденция к организации совместных методических семинаров, научных конференций с другими региональными специализированными центрами, в том числе с Региональной антитеррористической структурой ШОС.

Оказание методической помощи осуществляется и в рамках распространения специализированной литературы, различных информационных материалов по антитеррористической проблематике. На данном направлении ведущую роль играет АТЦ СНГ.

Противодействие терроризму не может осуществляться без широкого применения современных достижений науки и техники, а также специальных криминалистических методик по розыску террористов, закреплению доказательной базы. По данному направлению между компетентными органами государств — участников СНГ подписаны соответствующие соглашения. В результате оказания технической помощи в странах Содружества раскрыт ряд резонансных преступлений террористического характера, связанных с взрывами, убийствами.

Государства — участники СНГ, их специализированные предприятия постоянно участвуют в тематических выставках, в частности в международной выставке средств обеспечения безопасности государства «Интерполитех», на которых представляют новые образцы вооружения и техники, заключают контракты на поставку отдельных образцов, а также оговаривают вопросы совместного производства.

Важной вехой в вопросах технического обеспечения анти-террористических подразделений стран Содружества стали разработка и подписание 5 декабря 2012 года Соглашения государств — участников Содружества Независимых Государств о сотрудничестве в материально-техническом обеспечении компетентных органов, осуществляющих борьбу с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма, определяющего основные положения взаимодействия в данной области.

Ведущую роль в координации технического обеспечения играет АТЦ СНГ.

Содружество Независимых Государств не является военно-политической организацией, в связи с чем военная составляющая в его деятельности занимает минимальное место. В то же время противодействие терроризму не может осуществляться без использования вооруженных сил. Более того, тенденции последнего десятилетия показывают, что войсковые формирования все больше задействуются в решении антитеррористических задач, и прежде всего в рамках поддержания отдельных правовых режимов, в том числе КТО, эвакуации населения, обеспечения провоза грузов и т. д. Важнейшей задачей вооруженных сил стран Содружества при проведении антитеррористических мероприятий является обеспечение безопасности воздушного движения, воздушных судов. С учетом этого активно проводится работа по созданию единой системы ПВО государств — участников СНГ и ОДКБ.

Важнейшим компонентом антитеррористической безопасности является обеспечение надежной связью субъектов, осуществляющих контртеррористические мероприятия.

Военный компонент также имеется в действиях пограничных сил и совместных действиях пограничных структур на случай вооруженного перехода границы террористическими банд-

группами. В данном направлении по линии СКПВ проводятся совместные тренировки и учения;

ж) проведение совместных и (или) скоординированных оперативных и иных мероприятий, следственных действий, а также антитеррористических учений.

Как указывалось выше, одной из основных форм международного сотрудничества в сфере противодействия терроризму является проведение совместных скоординированных оперативных и иных мероприятий, а также следственных действий, которые на пространстве Содружества ведутся компетентными органами на основе отдельных двусторонних соглашений. Важнейшим направлением в данной области является разработка Соглашения о порядке создания и деятельности совместных следственно-оперативных групп на территориях государств — участников Содружества Независимых Государств, которое позволит более четко определить порядок работы оперативных и следственных работников.

В целях повышения эффективности антитеррористической работы, отработки новых методик и приемов под эгидой АТЦ СНГ ежегодно проводятся антитеррористические учения и специальные командно-штабные тренировки. На учениях отрабатываются весь комплекс организационно-управленческих задач, схемы задействования сил и средств компетентных органов государств — участников СНГ и других ведомств, решаются задачи по использованию сил и средств при проведении КТО и оперативно-боевых мероприятий на различных объектах. Во время специальных командно-штабных тренировок руководителями разных уровней подразделений компетентных органов отрабатываются различные варианты по совместному розыску террористов, предотвращению террористических актов, ликвидации их последствий и т. д. Как правило, специальные командно-штабные тренировки проводятся с использованием новейших разработок в области информационных технологий с возможностью использования реальных и учебных банков данных;

з) выполнение запросов о проведении оперативных, следственных и иных мероприятий.

Выполнение запросов о проведении оперативных, следственных и иных мероприятий является одной из основных форм

международного сотрудничества в сфере противодействия терроризму. Большинство запросов по данным направлениям осуществляется на основе двусторонних соглашений между компетентными органами государств — участников СНГ. В последние годы при проведении оперативных и следственных мероприятий активно задействуется информационно-аналитический потенциал АТЦ СНГ;

и) подготовка кадров, обмен опытом работы и проведение совместных научных исследований в области противодействия терроризму.

Подготовка кадров для антитеррористических подразделений государств — участников СНГ является одной из наиболее эффективных форм международного сотрудничества в сфере противодействия терроризму. Она ведется как на двусторонней, так и на многосторонней основе. При подготовке кадров широко используется потенциал высших учебных заведений органов безопасности и министерств внутренних дел. При этом следует отметить, что подготовка кадров в рамках СНГ осуществляется как на безвозмездной, так и на платной (льготной) основе. Также учитываются потребности стран Содружества в тех или иных специалистах, в связи с чем ведется подготовка и специалистов широкого профиля, и узких специалистов. Так, функционируют краткосрочные курсы по отдельным направлениям антитеррористической деятельности. В частности, готовятся специалисты в области организации управления штабами, проводится обучение специалистов-взрывотехников. Широкое распространение получили краткосрочные сборы специалистов из разных стран, в ходе которых проводятся ролевые игры и соревнования. В данном направлении координирующую роль играет АТЦ СНГ.

Терроризм как социально-политическое явление требует научного осмысления, а меры борьбы с ним — глубокой научной проработки. В связи с этим по линии АТЦ СНГ, других региональных структур постоянно проходят международные конференции по проблемам противодействия терроризму. За последние годы проводились конференции по защите критически опасных объектов от террористических актов, по противодействию распространению идеологии терроризма и т. д.

Особое внимание уделяется подготовке научных кадров. За последние 10 лет более 50 граждан государств — участников

СНГ защитили кандидатские и докторские диссертации по проблематике противодействия терроризму, в которых рассматриваются и вопросы взаимодействия государств на постсоветском пространстве;

к) сотрудничество в военной области.

Действующие террористические организации в своей практике широко используют современные методы воздействия, в частности нельзя отрицать возможность применения ими оружия массового поражения. Как показала практика, крупные террористические группировки способны вести так называемые террористические войны, что является нововведением в области конфликтологии. В этих условиях применение вооруженных сил вполне адекватно современной террористической угрозе.

В то же время, как указывалось выше, в силу складывающихся обстоятельств Содружество Независимых Государств не является военно-политической организацией, в связи с чем военное сотрудничество в его рамках ограничено. Несмотря на это, применение вооруженных сил, порядок использования войсковых частей и формирований в ходе антитеррористических мероприятий постоянно находятся в поле зрения руководящих органов Содружества и его специализированных подразделений. В данном направлении руководящие органы СНГ и специализированные подразделения (АТЦ СНГ, СКПВ, БКБОП) тесно работают с ОДКБ и другими региональными игроками (ШОС, Совещание по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА), НАТО, ОБСЕ), вместе рассматривают вопросы использования вооруженных сил и их строительства в связи с возрастающей террористической угрозой.

При этом следует отметить, что во многих совместных оперативно-разыскных мероприятиях и КТО, проводимых компетентными органами СНГ, войсковой компонент задействуется для обеспечения режимных, охранных мероприятий, а также с целью проведения авиационной, космической и технической разведок, обеспечения защищенной связи.

Важную роль войсковой компонент будет играть в случае совершения террористических актов с применением оружия массового уничтожения, когда потребуется применение сил гражданской обороны;

л) разработка нормативных правовых актов в области противодействия терроризму.

Важнейшим элементом в системе мер по противодействию терроризму является нормативно-правовая база. Страны Содружества активно участвуют в ее формировании как на площадке ООН, так и на региональных площадках (ШОС, ОБСЕ, ЕС и т. д.). Что касается совместной нормотворческой работы на площадке ООН, то необходимо отметить, что государства — участники СНГ выступают единым фронтом в рамках подготовки конвенций ООН и заявлений Генеральной Ассамблеи ООН и ее профильных комитетов. Большая работа странами Содружества ведется по подготовке проекта Всемирной конвенции по борьбе с международным терроризмом.

В рамках Содружества государства — участники СНГ постоянно формируют нормативную базу с учетом принятия новых международных нормативных актов, имплементируя их нормы в национальном законодательстве, и вносят изменения, определяющие меры по противодействию терроризму, в совместную нормативную базу. В частности, за последние годы внесены изменения в технические регламенты на транспорте, на объектах энергетики, которые учитывают вопросы антитеррористической защиты, исходя из нормативных документов, принятых в ООН.

Что касается правоохранительной деятельности в сфере противодействия терроризму, то законодатели стран Содружества стараются вносить изменения в национальное законодательство с учетом требований по обеспечению прав человека. Также изменения направлены на повышение эффективности проводимых совместных оперативно-разыскных мероприятий.

В настоящее время для законодателей государств — участников СНГ наиболее сложной проблемой является разработка совместной нормативной базы, направленной на противодействие распространению идеологии терроризма, защиты личности, общества и государства от террористических атак с использованием информационных технологий, а также террористических атак с использованием оружия массового уничтожения и оружия, основанного на новых физических принципах, которое может попасть в руки террористов.

Кроме того, совместная законотворческая деятельность ведется на площадке Межпарламентской Ассамблеи государств —

участников СНГ, в частности по выработке рекомендаций в сфере противодействия терроризму и экстремизму;

м) совместная работа по предотвращению и устранению причин и условий, способствующих совершению актов терроризма.

Причины возникновения терроризма обусловлены множеством факторов, и прежде всего лежат в плоскости социально-экономических отношений. Как правило, террористические проявления возникают в результате различных конфликтов, обусловленных социальной несправедливостью, обнищанием населения, разногласиями на религиозной и национальной почве, действием преступных групп и т. д.

Другая причина возникновения террористических проявлений — деятельность различных террористических групп, действующих под прикрытием спецслужб иностранных государств, решающих свои геополитические задачи террористическими методами.

В этих условиях государства — участники СНГ проводят целенаправленную работу по выявлению внутренних причин и условий возникновения террористических проявлений. Для их ликвидации на уровне Совета глав государств, Совета глав правительств, Совета министров иностранных дел принимаются решения, направленные прежде всего на политико-экономическое разрешение конфликтов. Кроме того, АТЦ СНГ постоянно не только проводит анализ развития обстановки на территории Содружества, но и оценивает общую международную обстановку с выявлением террористических угроз для государств-участников. На основе выявленных угроз руководящими органами СНГ принимаются решения по предотвращению и ликвидации террористических угроз различными методами, включая политико-дипломатические, специальные, информационные, военные и т. д.;

н) выработка согласованной политики и взаимодействие в информационно-пропагандистском обеспечении противодействия терроризму.

Важнейшим направлением в международном сотрудничестве по противодействию терроризму является согласованная политика в области информационно-пропагандистской работы.

На данном направлении государства — участники СНГ активно проводят работу по распространению материалов, опи-

сывающих негативную деятельность террористов, адептов различных религиозных и националистических организаций, а также наемников, действующих под патронатом спецслужб иностранных государств. В рамках указанного сотрудничества постоянно проводится обмен информационными и пропагандистскими материалами, создаются видеофильмы, появляются печатные издания. В целях противодействия возникновению террористической угрозы, исходящей из материалов в Интернете, широко внедряются новейшие методы, позволяющие осуществлять блокировку вредоносных сайтов и препятствовать широкой пропаганде в Интернете. Следует отметить, что пять государств — участников СНГ в 2009 году подписали Соглашение между правительствами государств — членов Шанхайской организации сотрудничества о сотрудничестве в области обеспечения международной информационной безопасности, которое позволяет проводить ряд мероприятий в этом направлении, включая противодействие так называемому компьютерному терроризму.

Статья 38. Международное сотрудничество в вопросах выдачи физических лиц, совершивших преступления террористического характера или обоснованно подозреваемых в совершении таких преступлений

1. В рамках исполнения международных обязательств по международным договорам государства в области противодействия терроризму и в порядке, предусмотренном законодательством государства, уполномоченные органы государства рассматривают и разрешают запросы других государств о выдаче физических лиц, совершивших преступления террористического характера или обоснованно подозреваемых в совершении таких преступлений.

2. В случае отказа в выдаче иностранного гражданина или лица без гражданства, совершившего преступления террористического характера или обоснованно подозреваемого в совершении таких преступлений, другому государству в связи с тем, что этому лицу предоставлено политическое убежище, либо по причине преследования его по политическим, расовым или религиозным мотивам такое лицо подлежит привлечению к уголовной ответственности на основаниях и в порядке, предусмотренных уголовным законодательством государства.

3. Предоставление статуса беженца лицу, совершившему преступления террористического характера или обоснованно подозреваемому в совершении таких преступлений, не является законным основанием для отклонения просьбы о выдаче его другому государству.

До предоставления статуса беженца уполномоченные органы государства обеспечивают принятие надлежащих мер согласно соответствующим положениям законодательства государства и международного права с целью удостовериться в том, что лица, ищущие убежища, не планировали актов терроризма, не содействовали им и не участвовали в их совершении.

Убежище не может быть предоставлено лицу, которое участвует (участвовало) в террористической деятельности либо оказывает (оказывало) содействие в ее осуществлении.

Международное сотрудничество в вопросах выдачи физических лиц, совершивших преступления террористического характера или обоснованно подозреваемых в совершении таких преступлений, имеет крайне важное значение в противодействии терроризму. Вместе с тем институт выдачи (экстрадиции) в настоящее время крайне политизирован. Кроме того, в ряде европейских государств, несмотря на подписанные конвенции, он практически не работает, что позволяет преступникам использовать отдельные юридические пробелы и оставаться на свободе.

В этих условиях законодатель постарался определить нормы, которые позволяли бы повысить эффективность процедуры выдачи лиц, совершивших преступления террористического характера или обоснованно подозреваемых в их совершении.

Данное положение связано прежде всего с проведением комплекса мероприятий в области пограничной безопасности и миграционной политики, создания информационных баз данных по лицам, причастным к террористической деятельности, решения вопросов экстренного информирования.

Кроме того, учитывая, что гражданство государств — участников СНГ может быть получено за счет фиктивных браков, целесообразно рассмотреть вопрос о лишении гражданства лиц, заключивших фиктивный брак, что потребует изменений в национальном законодательстве.

Глава IX. КОНТРОЛЬ И НАДЗОР ЗА ЗАКОННОСТЬЮ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ

Статья 39. Контроль противодействия терроризму

Контроль противодействия терроризму осуществляют высшие органы государственной власти, а также иные уполномоченные органы государства в соответствии с их компетенцией.

Основным субъектом обеспечения безопасности в сфере противодействия терроризму является государство, осуществляющее свои функции через органы законодательной, исполнительной, судебной власти, а также президент, парламент в пределах установленных законом полномочий.

Органы, осуществляющие противодействие терроризму, решают стоящие перед ними задачи самостоятельно и во взаимодействии со специально уполномоченными органами, иными министерствами, ведомствами, организациями, учреждениями, входящими в структуру исполнительной власти (правительство), гражданами.

Успешное противодействие терроризму возможно лишь при условии единой консолидированной позиции органов государственной власти, правоохранительных и иных ведомств и структур, институтов гражданского общества.

В формировании такой позиции немаловажное значение имеют вопросы контроля, под которым необходимо понимать осуществляемое различными государственными органами, организациями, иными структурами наблюдение с целью проверки результативности, эффективности мероприятий, направленных на противодействие терроризму.

Механизм, принципы и формы взаимодействия определяются соответствующими нормативными правовыми актами, в которых находят отражение и вопросы контроля.

Контроль предполагает установление конкретных сроков разрешения задач, исполнения поручений, заданий, проведения мероприятий, лиц, ответственных за их исполнение и достижение эффективных результатов.

Неисполнение либо ненадлежащее исполнение поручений, равно как и их своевременное добросовестное исполнение, влекут применение соответствующих мер воздействия и поощрения в порядке, установленном законодательством государств.

Целями контроля являются не только укрепление межведомственного взаимодействия, но и объективная оценка происходящих процессов, своевременное прогнозирование и информирование органов власти, разработка рекомендаций, обеспечение безопасности и стабильности в обществе.

Немаловажное значение имеет так называемый общественный контроль со стороны различных институтов гражданского общества, средств массовой информации.

Комплексный, системный мониторинг этих институтов способствует также решению задач противодействия терроризму, в числе которых формирование антитеррористического сознания, сокращение социальной базы поддержки терроризма и др.

Статья 40. Надзор за законностью противодействия терроризму

Надзор за исполнением законодательства о противодействии терроризму осуществляют генеральный прокурор государства и подчиненные ему прокуроры в пределах своей компетенции.

Осуществляя государственный надзор, органы прокуратуры руководствуются нормами международного права, конституцией государства, законами, иными нормативными правовыми актами, которые составляют правовую основу их деятельности.

Органы прокуратуры представляют собой единую централизованную систему органов с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим, и решения прокуроров, принятые в пределах компетенции, обязательны к исполнению всеми органами, должностными лицами и гражданами, которым они адресованы.

Никто не вправе вмешиваться в деятельность прокуратуры.

Прокуратура играет важную роль в охране, защите интересов общества и государства, прав и свобод человека и гражданина, укреплении законности и правопорядка.

Вопросы прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии терроризму актуальны и имеют приоритетный характер.

Необходимо выделить следующие основные принципы деятельности прокуратуры на этом направлении: обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина; законность; неотвратимость наказания за осуществление террори-

стической деятельности; приоритетность мер предупреждения, профилактики терроризма; сотрудничество с международными, государственными, правоохрнительными, общественными, иными структурами и гражданами в противодействии терроризму.

Достаточно эффективны и результативны координационные совещания правоохрнительных органов, в которых нередко принимают участие представители органов исполнительной власти, военного управления, средств массовой информации.

На заседаниях коллегий органов прокуратуры, межведомственных совещаниях руководителей правоохрнительных органов и органов государственной власти рассматриваются вопросы соблюдения законности, профилактики терроризма.

Сотрудники органов прокуратуры принимают активное участие на уровне экспертов в деятельности рабочих экспертных групп, в том числе и международного характера.

Осуществляя надзор за деятельностью антитеррористических структур, прокуроры в пределах компетенции выявляют пробелы и проблемы в их деятельности, принимая меры прокурорского реагирования.

Совместно с контролирующими органами, с участием специалистов прокуроры систематически проводят проверки защищенности критически важных объектов, объектов повышенной опасности, соблюдения правил пожарной, промышленной безопасности, обеспечения безопасности мест массового скопления граждан. В случае обнаружения нарушений законов в каждом конкретном случае принимаются акты прокурорского реагирования.

В центре внимания прокуроров — вопросы совершенствования надзора за выявлением, пресечением источников финансирования террористических организаций.

При участии органов прокуратуры разрабатываются программы, направленные на борьбу с организованной преступностью, терроризмом.

Важными являются вопросы укрепления международного сотрудничества в рамках реализации совместных соглашений, программ, рабочих встреч.

Основными целями международного сотрудничества являются выработка основных подходов в предупреждении, пре-

сечении терроризма, обеспечение неотвратимости ответственности и наказания физических, юридических лиц за участие в террористической деятельности, совершенствование правовой базы сотрудничества, оказание взаимной правовой, методической, оперативной, технической и иной помощи.

В большинстве государств органы прокуратуры осуществляют надзор за органами предварительного расследования, которые ведут дела о преступлениях террористического характера.

Работники прокуратуры поддерживают государственное обвинение по делам этой категории.

Основной задачей прокуратуры на стадии досудебного производства, предварительного расследования и судебного разбирательства является обеспечение соблюдения конституционных прав и свобод участников уголовного судопроизводства, разумных сроков рассмотрения обращений, предварительного и судебного следствия, полноты и всесторонности исследования фактических обстоятельств преступного деяния, надлежащей оценки собранных доказательств, неотвратимости ответственности и наказания за совершение деяний террористического характера.

Вопросы правовой и социальной защиты физических лиц, участвующих в борьбе с терроризмом, и физических лиц, пострадавших от актов терроризма, также значимы для прокуратуры.

Глава IX. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 41. Приведение нормативных правовых актов в соответствии с настоящим Законом

Законы и иные нормативные правовые акты государства подлежат приведению в соответствие с настоящим Законом со дня вступления его в силу в порядке, установленном законодательством государства.

В соответствии с ранее достигнутой договоренностью между государствами — участниками СНГ законы и иные нормативные правовые акты подлежат приведению в соответствие с принятыми модельными законами. Не является исключением и настоящий Модельный закон.

Будучи актом, носящим рекомендательный характер, Модельный закон по своей правовой природе и содержанию

включил в себя все лучшие достижения национального законодательства и международного права в части юридической техники и правоприменительной практики. Не устанавливая конкретных сроков приведения нормативных правовых актов стран Содружества в соответствие с настоящим Модельным законом, он дает широкие возможности государствам самим принимать решения по гармонизации и унификации действующего национального законодательства в соответствии со складывающейся в сфере противодействия терроризму обстановкой. При этом правовой механизм приведения национального законодательства в соответствие с нормами Модельного закона устанавливается законодательством самого государства — участника СНГ.

КОММЕНТАРИЙ
к модельному Уголовному кодексу
для государств — участников СНГ

(в части, касающейся системы мер по противодействию терроризму)

Вопросы общественной безопасности достаточно очевидны и актуальны.

В целях обеспечения безопасности личности, общества и государства, укрепления сотрудничества стран, входящих в межгосударственное объединение — Содружество Независимых Государств, в сфере противодействия новым вызовам и угрозам, в том числе терроризму, Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ (далее — МПА СНГ) разработан ряд модельных законов. К их числу можно отнести модельный закон «О противодействии терроризму» (постановление МПА СНГ от 3 декабря 2009 года № 33-18), модельный закон «О противодействии финансированию терроризма» (постановление МПА СНГ от 16 ноября 2006 года № 27-6), модельный закон «О противодействии организациям и лицам, деятельность которых имеет целью осуществление актов терроризма на территории других государств» (постановление МПА СНГ от 4 декабря 2004 года № 24-5), модельный закон «О контроле за оборотом радиоактивных материалов» (постановление МПА СНГ от 4 декабря 2004 года № 24-5) и др.

Помимо норм, направленных на обеспечение международной и общественной безопасности путем создания правовых механизмов по перекрытию каналов и ликвидации источников финансирования терроризма, обозначенное модельное законодательство содержит также определение понятия «терроризм», основных принципов противодействия терроризму, раскрывает правовые и организационные основы его профилактики, выявления и пресечения деятельности организаций и физических лиц по осуществлению актов терроризма на территории других государств.

Одним из основных принципов противодействия терроризму, в соответствии с перечисленными модельными законами, является принцип неотвратимости наказания за осуществление террористической деятельности (пункт «г» статьи 2 модельного закона «О противодействии терроризму»), неотвратимости наказания за деятельность, связанную с финансированием терроризма, независимо от мотивов ее осуществления (пункт 1 статьи 3 модельного закона «О противодействии финансированию терроризма»), за подготовку и осуществление актов терроризма (статья 4 модельного закона «О противодействии организациям и лицам, деятельность которых имеет целью осуществление актов терроризма на территории других государств»).

Модельное законодательство содержит нормы, устанавливающие ответственность физических и юридических лиц.

Согласно статье 14 модельного закона «О противодействии организациям и лицам, деятельность которых имеет целью осуществление актов терроризма на территории других государств» «лица, признанные виновными в деятельности, имеющей целью осуществление актов терроризма на территории других государств, включая граждан государства, лиц без гражданства и иностранных граждан, несут уголовную, административную и гражданско-правовую ответственность в соответствии с законодательством государства».

Ответственность за финансирование терроризма предусмотрена статьей 17 модельного закона «О противодействии финансированию терроризма».

Модельным законом «О противодействии терроризму» установлена ответственность физических лиц за участие в террористической деятельности (статья 30), ответственность организаций за террористическую деятельность (статья 31), ответственность за финансирование террористической дея-

тельности (статья 32), статьей 33 этого же Закона установлены особенности уголовного и гражданского судопроизводства по делам о террористической деятельности.

Статья 13 модельного закона «О противодействии организациям и лицам, деятельность которых имеет целью осуществление актов терроризма на территории других государств» содержит определение понятия лиц, причастных к деятельности, имеющей целью осуществление актов терроризма на территории других государств.

Согласно этой статье «лицо признается причастным к деятельности, имеющей целью осуществление актов терроризма на территории других государств, при наличии достаточных и предварительно подтвержденных сведений о совершенных или готовящихся противоправных действиях, содержащих признаки подобной деятельности, в соответствии с законодательством государства».

Отдельные общие положения модельного законодательства о противодействии терроризму нашли отражение в нормах модельного Уголовного кодекса для государств — участников СНГ и модельного Уголовно-процессуального кодекса для государств — участников СНГ.

В соответствии с примечанием¹ к статье 177² модельного Уголовного кодекса для государств — участников СНГ (далее — МУК-СНГ, модельный Уголовный кодекс, Кодекс) «под преступлениями террористического характера в настоящей статье и других статьях настоящего Кодекса понимаются преступления, предусмотренные статьями 110, 177, 178, 181 и 298 настоящего Кодекса. К преступлениям террористического характера могут быть отнесены и другие преступления, предусмотренные настоящим Кодексом, если они сопряжены с актом терроризма».

**Статья 110. Нападение на лиц или учреждения,
пользующиеся международной защитой**

(1) Нападение на представителя иностранного государства или сотрудника международной организации, пользующегося международной защитой, или на проживающих вместе с ним членов его семьи, а равно на служебные или жилые помещения либо транспортные средства лиц, пользующихся международной защитой, — тяжкое преступление.

(2) Деяние, предусмотренное частью первой настоящей статьи, если оно совершено с целью провокации войны или осложнения международных отношений, — особо тяжкое преступление.

(3) Угроза совершения деяния, предусмотренного частью первой настоящей статьи, — преступление средней тяжести.

Данное преступление относится к числу международных, угрожающих международному миру, безопасности, посягающих на основы существования государств и народов.

Объектом преступления являются международные отношения, международный дипломатический порядок, обеспечивающие сотрудничество между государствами.

Непосредственным объектом посягательства являются жизнь, здоровье представителей иностранного государства или сотрудника международной организации, пользующихся международной защитой, и проживающих вместе с ним членов его семьи, а также их имущество.

Потерпевшие — это лица, которые в соответствии с нормами международного права имеют право на международную защиту от любого нападения.

Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, принятая Резолюцией 3166 Генеральной Ассамблеи ООН от 14 октября 1973 года (вступила в силу для СССР 20 февраля 1977 года, сохраняет силу для правопреемника — Российской Федерации) и Конвенция о безопасности персонала ООН и связанного с ней персонала, принятая Резолюцией 49/59 Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1994 года, дают перечень лиц, которые имеют право на специальную защиту от любого нападения.

Согласно статье 1 Конвенции о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, «лицо, пользующееся международной защитой, есть:

а) глава государства, в том числе каждый член коллегиального органа, выполняющего функции главы государства согласно конституции соответствующего государства, глава правительства или министр иностранных дел, находящиеся в иностранном государстве, а также сопровождающие члены его семьи;

б) любой представитель или должностное лицо государства, или любое должностное лицо, или иной агент межправительственной международной организации, который во время, когда против него, его официальных помещений, его жилого помещения или его транспортных средств было совершено преступление, и в месте совершения такого преступления имеет право в соответствии с международным правом на специальную защиту от любого нападения на его личность, свободу и достоинство, а также проживающие с ним члены его семьи».

К лицам и учреждениям, пользующимся международной защитой, относятся не только работники дипломатической, консульской или внешнеторговой службы, но и сами службы, а также представители, сотрудники международных организаций, благотворительных обществ, участники миротворческих операций ООН (исключая комбатантов), сотрудники неправительственных организаций, оказывающих гуманитарную помощь.

К членам семьи относятся близкие родственники: муж, жена, родители, дети указанных лиц, проживающие совместно с ними.

Преступление может быть совершено лишь в отношении лиц и имущества, находящегося на территории иностранного государства.

К числу охраняемых объектов относятся также служебные или жилые помещения, транспортные средства лиц, пользующихся международной защитой.

Объективная сторона преступления выражается в совершении активных действий, причиняющих физические, психические, моральные страдания, а также направленных на завладение документами, уничтожение имущества, выражающихся в погромах, поджогах, иных разрушениях.

Нападение может быть сопряжено с угрозой немедленного применения насилия.

Нападение на транспортное средство может осуществляться не только с целью уничтожения, но и с целью угона.

Предмет преступления включает в себя помещения, жилище, транспортные средства, имеющие статус официальных.

Под провокацией следует понимать подстрекательские либо агрессивные действия с целью вызвать военный конфликт, либо развязать войну, либо осложнить международные отношения,

например расторгнуть договор, разорвать дипломатические отношения.

Данный состав является квалифицированным: под угрозой нападения следует понимать действия, направленные на создание у лиц, пользующихся международной защитой, и членов их семей ощущения, осознания реальной опасности причинения вреда жизни, здоровью, имуществу.

Угроза может быть выражена письменно, устно, посредством совершения конклюдентных действий, например жестами, предупреждающими взрывами, поджогами.

Преступление считается оконченным с момента совершения действий, свидетельствующих об угрозе, при этом наступления опасных последствий не требуется.

Субъективная сторона данного состава преступления характеризуется прямым умыслом и наличием специальной цели — провокации войны или осложнения международных отношений, которая имеет значение для квалификации состава преступления, предусмотренного частью 2 статьи 110 МУК-СНГ.

Субъектом преступления является физическое вменяемое лицо, достигшее возраста уголовной ответственности.

Статья 177. Акт терроризма

(1) Акт терроризма, то есть совершение действия, создающего опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, если это действие совершено в целях устрашения населения либо оказания воздействия на принятие решений органами власти или международными организациями, а также угроза совершения указанного действия в тех же целях, — тяжкое преступление.

(2) Те же деяния, совершенные:

а) группой лиц по предварительному сговору, — тяжкое преступление;

б) с применением огнестрельного оружия, взрывных устройств и взрывчатых веществ — тяжкое преступление.

(3) Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, если они совершены организованной группой либо повлекли по неосторожности смерть человека или иные тяжкие

последствия, а равно сопряжены с посягательством на объекты использования атомной энергии либо с использованием или угрозой использования оружия массового поражения, радиоактивных материалов или устройств, либо совершение иных деяний, способных повлечь массовую гибель людей, — особо тяжкое преступление.

Примечание. Лицо, участвовавшее в подготовке акта терроризма, может быть освобождено от уголовной ответственности, если оно добровольно заявило органам власти о совершенном деянии, активно способствовало раскрытию, возместило причиненный ущерб или иным образом загладило причиненный вред и если в деяниях этого лица не содержится состава иного преступления.

Терроризм относится к числу конвенционных преступлений, общественная опасность которых выражается в особых способах его совершения в целях достижения результатов устрашения, создания обстановки насилия, атмосферы постоянного страха, нарушения порядка, дезорганизации.

Объектом преступления является общественная безопасность, в качестве непосредственного объекта посягательств могут выступать жизнь, здоровье граждан, имущество.

В комментируемой статье не приведен перечень конкретных действий, между тем совершение действия взаимосвязано с созданием опасности гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, если это действие (угроза совершения указанного действия) совершено в целях устрашения населения либо оказания воздействия на принятие решений органами власти или международными организациями.

Под совершением действия (угрозой совершения действия) следует понимать активное проявление физической и психической энергии, выразившееся в конкретном акте поведения физического лица, направленном на достижение определенного противоправного результата, связанного с наступлением общественно опасных последствий, в целях устрашения населения либо оказания воздействия на принятие решений органами власти или международными организациями.

Действия могут совершаться путем поджога, взрыва, затопления, использования механизмов, предметов, объектов, обладающих значительной разрушительной силой; важно, чтобы

эти действия создавали опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба или наступления иных общественно опасных последствий, либо чтобы имела место угроза совершения действия в тех же целях.

Причинение значительного имущественного ущерба предполагает не только и не столько его стоимостное выражение, сколько степень влияния на население в целях его устрашения, оказания давления на принятие решений органами власти или международными организациями.

Под иными общественно опасными последствиями следует понимать причинение вреда (как физического, так и морального) здоровью людей, нарушение деятельности объектов жизнеобеспечения (транспорт, связь, здравоохранение, жилищно-коммунальный сектор и др.), создание обстановки хаоса, дезорганизацию деятельности органов власти и управления либо международных организаций.

Совершение противоправных действий влечет наступление общественно опасных последствий, в связи с чем в каждом конкретном случае необходимо устанавливать наличие причинной связи как одного из обязательных признаков объективной стороны акта терроризма.

Модельное законодательство не содержит определения понятия «органы власти».

В статье 7 модельного закона «О противодействии организациям и лицам, деятельность которых имеет целью осуществление актов терроризма на территории других государств» установлено, что к органам исполнительной власти, участвующим в противодействии организациям и лицам, деятельность которых имеет целью осуществление актов терроризма на территории других государств, в пределах своей компетенции, установленной конституцией, законами государства и иными нормативным правовыми актами, относятся: органы безопасности, органы внешней разведки, органы внутренних дел, органы юстиции, органы таможенного контроля, министерство иностранных дел, министерство обороны.

Принимая во внимание изложенное, очевидно, что под органами власти следует понимать вид государственных органов, осуществляющих координацию и контроль деятельности в подведомственных учреждениях, организациях, либо непосредственное управление предприятиями, учреждениями,

организациями в пределах предоставленных государственно-властных полномочий.

Правовой статус органов власти определяется на основании конституции и иных нормативных правовых актов, составляющих правовую основу законодательства государств.

Под международными организациями следует понимать «... добровольные постоянные объединения правительственно-го или неправительственного характера, образуемые на основе учредительного акта для достижения общих целей в политической, экономической, социальной, научно-технической, культурной и других сферах. В зависимости от статуса международных организаций и субъектного состава их участников различают две формы международных организаций — международные межправительственные организации и международные неправительственные организации»¹.

Угроза может быть выражена в различной форме: устно, письменно, жестами, демонстрацией оружия, с помощью использования технических средств, средств массовой информации.

Содержание угрозы составляет не только высказывание намерений лишить жизни, или причинить вред, или применить насилие в отношении конкретного лица или неопределенного круга лиц, но и создать обстановку, опасную для жизни человека, людей, дезорганизовать работу учреждений, организаций в целях устрашения населения либо оказания воздействия на принятие решений органами власти или международными организациями.

О серьезности намерений могут свидетельствовать действия, связанные с производством так называемых «предупреждающих» взрывов, поджогов, приобретением оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, их демонстрацией.

С субъективной стороны, высказывая угрозу, виновный осознает неправомерный характер своих действий и желает, чтобы эта угроза была воспринята потерпевшим(и) в качестве реальной, имелись опасения ее осуществления.

При оценке реальности осуществления угрозы необходимо учитывать все обстоятельства конкретного(ых) действия(й), оценивать собранные доказательства в совокупности.

¹ Юридическая энциклопедия. М., 2006. С. 486.

Преступление признается оконченным с момента высказывания угрозы либо ее выражения в иной форме; ответственность наступает независимо от ее исполнения, когда у населения, органов власти имелись достаточные основания опасаться ее осуществления.

Вследствие особой законодательной конструкции состав формален, моментом окончания преступления является совершение действия, создающего опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, либо угроза совершения действия в целях устрашения населения либо оказания давления на принятие решения органами власти или международными организациями, при этом фактического наступления общественно опасных последствий не требуется.

Субъективная сторона акта терроризма характеризуется прямым умыслом, когда виновный осознает общественно опасный характер своих действий и желает наступления общественно опасных последствий (на это же указывает и обозначенная в статье 177 МУК-СНГ цель).

Целью является устрашение населения или оказание воздействия на принятие решения органами власти.

Воздействие на принятие решения органами власти может выражаться, например, в требовании принять решение в пользу участников террористической группировки, освободить ее членов либо лиц, находящихся в местах лишения свободы, предоставить денежные, транспортные средства, оружие, отменить чрезвычайное положение, выполнить иные незаконные действия в интересах террористов.

Кроме антигосударственных, которые влекут ответственность по иным статьям Кодекса, мотивы действий могут быть другими.

Согласно статье 21 МУК-СНГ субъектом преступления может быть только вменяемое физическое лицо, достигшее возраста, установленного настоящим Кодексом.

В случае совершения преступления в состоянии опьянения (алкогольного, наркотического) лицо не освобождается от уголовной ответственности, и наряду с наказанием к нему могут быть применены принудительные меры медицинского характера (статья 25 МУК-СНГ).

Акт терроризма является квалифицированным составом преступления.

В части 2 статьи 177 МУК-СНГ речь идет о совершении деяния группой лиц по предварительному сговору, а также с применением огнестрельного оружия, взрывных устройств и взрывчатых веществ.

Совершение преступления группой лиц по предварительному сговору означает участие в преступлении двух и более лиц, заранее договорившихся о его совершении.

«Заранее» означает, что договоренность о совместных действиях состоялась до начала совершения преступления и могла быть выраженной в устной, письменной форме либо посредством совершения конклюдентных действий: обмена жестами, знаками.

Договоренность означает соглашение о совместном совершении преступления, при этом конкретизация, детализация действий лицами, вступившими в сговор, может и не разрабатываться с особой тщательностью.

Предварительный сговор возможен в любое время, но до начала совершения преступных действий соисполнителями.

Вопросы оборота оружия и основных частей огнестрельного оружия, оборота радиоактивных материалов, материалов и изделий, которые могут быть использованы для совершения актов терроризма, регламентируются нормами модельного закона «Об оружии» (постановление МПА СНГ от 6 декабря 1997 года № 10-11), модельного закона «О контроле за оборотом радиоактивных материалов» (постановление МПА СНГ от 4 декабря 2004 года № 24-5), модельного закона «О противодействии организациям и лицам, деятельность которых имеет целью осуществление актов терроризма на территории других государств» (постановление МПА СНГ от 4 декабря 2004 года № 24-5).

Под огнестрельным оружием понимаются все виды боевого, служебного и гражданского оружия, в том числе самодельного, предназначенного для поражения цели снарядом, получающим направленное движение за счет энергии порохового или иного заряда.

Под применением огнестрельного оружия понимается использование его поражающих свойств для причинения вреда здоровью, жизни человека, либо когда создается реальная возможность наступления таких последствий.

В аналогичных целях используются взрывные устройства и взрывчатые вещества, под которыми понимаются промышленные или самодельные изделия, функционально объединяющие взрывчатое вещество и приспособление для инициирования взрыва (запал, взрыватель, детонатор), а также химические соединения или механические смеси веществ, способные к быстрому самораспространяющемуся химическому повреждению — взрыву (пластиды, аммониты, тротил, дымный и бездымный порох и т. д.).

Не относятся к огнестрельному оружию, боеприпасам и взрывчатым веществам изделия, сертифицированные в качестве изделий хозяйственно-бытового и производственного назначения и не предназначенные для поражения цели, а также не содержащие взрывчатых веществ и смесей, имитационно-пиротехнические и осветительные средства.

В качестве одного из квалифицирующих признаков в части 3 статьи 177 МУК-СНГ указано совершение преступления организованной группой.

Под организованной группой следует понимать устойчивую группу из двух и более лиц, объединившихся для совершения одного или нескольких преступлений.

Устойчивость, как правило, сопряжена с намерением совершения преступлений, требующих особой подготовки.

Как правило, такие группы заранее тщательно готовят, планируют совершение одного или нескольких преступлений, распределяют роли, оснащаются материально и технически.

Причинение смерти (кроме причинения смерти по неосторожности) при террористических действиях влечет дополнительную квалификацию по совокупности преступлений.

Понятие иных тяжких последствий является оценочным и в каждом конкретном случае уточняется с учетом конкретных обстоятельств (например, причинение тяжкого и средней тяжести вреда здоровью, значительного материального ущерба, нарушение технологических, производственных циклов).

Под объектами использования атомной энергии необходимо иметь в виду ядерные установки (атомные станции, сооружения и комплексы с ядерными реакторами, установки и устройства с ядерными зарядами, предназначенные для использования в мирных целях), а также пункты хранения ядерных материалов,

радиоактивных материалов или хранилища радиоактивных отходов.

Вопросы, касающиеся оружия массового поражения, регламентируются нормами международного права и национального законодательства.

К оружию массового поражения относятся ядерное, химическое, бактериологическое².

Под бактериологическим оружием понимаются бактерии, вирусы, риккетсии, грибы и токсичные продукты их жизнедеятельности, используемые с помощью живых зараженных переносчиков заболеваний (насекомых, грызунов и др.) или в виде суспензий и порошков в боеприпасах, приборах с целью вызвать массовое заболевание людей, животных и растений. Запрещено Протоколом о запрещении применения на войне удушающих, ядовитых или других подобных газов и бактериологических средств (Женева, 17 июня 1925 года) (далее — Женевский протокол 1925 года) и Конвенцией о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсичного оружия и об их уничтожении (10 апреля 1972 года).

Под химическим оружием понимаются боевые отравляющие вещества и средства их применения (ракеты, снаряды, мины, авиационные бомбы и др.). Применение химического оружия запрещено Женевским протоколом 1925 года.

Ядерное оружие — совокупность ядерных боеприпасов, средств их доставки к цели и средств управления. Относится к оружию массового поражения, обладает громадной разрушительной силой. По мощности зарядов и дальности действия ядерное оружие делится на тактическое, оперативно-тактическое и стратегическое. Применение ядерного оружия в войне губительно для всего человечества.

В соответствии со статьей 3 модельного закона «О контроле за оборотом радиоактивных материалов» «... устанавливаются следующие категории радиоактивных материалов:

— первая категория — ядерные материалы (за исключением руды, природного и обедненного урана и изделий из них);

² Большой энциклопедический словарь. М.; СПб, 2002. С. 93, 853–854, 1313, 1426.

— вторая категория — высокоактивные радиоактивные материалы;

— третья категория — прочие радиоактивные материалы, на которые распространяется действие настоящего Закона.

Перечень радиоактивных материалов, оборот которых подлежит контролю, перечень радиоактивных материалов, отнесенных к высокоактивным, а также условия и порядок вывода радиоактивных материалов из-под контроля устанавливаются правительством государства в соответствии с рекомендациями Международного агентства по атомной энергии».

Под массовой гибелью людей следует понимать гибель большого числа людей.

Статья 177 МУК-СНГ содержит примечание, в соответствии с которым лицо, участвовавшее в подготовке акта терроризма, может быть освобождено от уголовной ответственности, если оно добровольно заявило органам власти о совершенном деянии, активно способствовало раскрытию, возместило причиненный ущерб или иным образом загладило причиненный вред и если в деяниях этого лица не содержится состава иного преступления.

Сообщение может быть как открытым, так и анонимным, сделано в устной или письменной форме, лично либо с помощью других лиц. Важно, чтобы оно было сделано без принуждения и сообщивший об акте терроризма был убежден в том, что органы власти узнают о нем своевременно. Добровольный отказ означает отказ от совершения преступления до момента его окончания.

Своевременность означает такое предупреждение, когда органы власти имеют возможность предотвратить готовящийся акт терроризма.

В случае если акт терроризма готовится группой лиц, отказ одного из них от участия в преступлении должен выразиться в активных действиях.

Активное содействие раскрытию может выражаться в различных действиях, связанных, например, с разглашением числа участников, целей, объектов нападения, используемых средств, способов совершения преступления. Лицо может заглаживать причиненный вред, совершив действия, направленные на предотвращение акта терроризма, например разрядив бое-

припасы, предупредив людей о взрыве, уведя их с места совершения преступления.

Если лицо участвовало в совершении нескольких актов терроризма, то от уголовной ответственности освобождается за те из них, о подготовке которых сообщило добровольно заранее органам власти, предотвратив их.

В случае если в деянии лица содержится состав иного преступления, ответственность наступает на общих основаниях при отсутствии добровольного отказа от совершения преступления либо явки с повинной.

Статья 177¹. **Склонение, вербовка или иное вовлечение в совершение преступлений террористического характера либо иное содействие осуществлению террористической деятельности**

(1) Склонение, вербовка или иное вовлечение лица в совершение преступления террористического характера, а равно вооружение, обучение лица либо иное содействие в совершении указанного преступления — тяжкое преступление.

(2) Создание террористической организации, а равно руководство такой организацией — особо тяжкое преступление.

Примечание. Лицо, совершившее преступление, предусмотренное настоящей статьей, может быть освобождено от уголовной ответственности, если оно добровольным и своевременным сообщением органам власти или иным способом способствовало предотвращению осуществления акта терроризма либо пресечению указанного в настоящей статье преступления террористического характера и если в деяниях этого лица не содержится иного состава преступления.

Объектом преступления является общественная безопасность, непосредственным объектом — физическое, психическое здоровье, жизнь людей, человека.

С объективной стороны склонение выражается только в активных умышленных действиях, направленных на формирование у склоняемого лица желания совершения преступления террористической направленности или содействия осуществлению террористической деятельности.

Вербовка — это действия, заключающиеся в найме, наборе, подборе, поиске кандидатов для совершения преступлений тер-

рористического характера или содействия осуществлению террористической деятельности.

Иное вовлечение лица предполагает совершение активных действий, которые могут выражаться в угрозах, угрозах, обещаниях вознаграждения, при этом необязательным является совершение этим лицом хотя бы одного или нескольких преступлений террористической направленности.

Под вооружением понимается предоставление боеприпасов, взрывчатых, радиоактивных веществ, холодного, огнестрельного оружия.

Обучение предполагает проведение террористических, практических занятий, изучение правил вождения транспортных средств, приобретение навыков обращения с оружием, боеприпасами.

Иное содействие может выражаться в выполнении любых действий, имеющих целью совершение указанного преступления.

Субъективная сторона характеризуется прямым умыслом. Лицо осознает общественно опасный характер своих действий и желает наступления общественно опасных последствий.

Создание террористической организации, а равно руководство такой организацией составляет содержание части 2 статьи 177¹ МУК-СНГ.

Преступная организация — это определенная система, состоящая из подсистем в виде организованных групп, совершающих преступления, либо являющихся структурно-функциональными подразделениями, либо совмещающими в себе и то и другое.

Системность нередко предполагает наличие иерархических связей, неписаного кодекса поведения его участников.

Сплоченность может проявляться в единстве умысла участников террористической организации на совершение преступлений, осознании ими общих целей. О сплоченности могут свидетельствовать особая структура, подчинение участников одному или нескольким руководителям, наличие общей материально-финансовой базы, планирование преступной деятельности на длительный период. Сплоченность характеризует четкость и слаженность действий групп, лиц, выполняющих задание организации.

В качестве руководителей террористической организации и входящих в нее структурных подразделений могут выступать одно или несколько лиц.

Под руководством следует понимать разработку планов, определение целей, задач, распределение ролей между участниками, выполнение иных организационно-распорядительных действий.

Ответственность руководителя террористической организации наступает независимо от того, участвовал ли он непосредственно в совершении конкретного преступления, поскольку совершение преступления другими участниками охватывалось его умыслом.

В случае если участником преступления оно не было доведено до конца по не зависящим от руководителя или иных участников обстоятельствам, его действия, в зависимости от конкретных обстоятельств, квалифицируются как приготовление или покушение на совершение преступления.

Преступление признается оконченным с момента фактического создания террористической организации, а равно со времени начала руководства такой организацией независимо от того, были ли совершены участниками преступления террористической направленности.

В случае объединения нескольких групп в единую террористическую организацию необходимо устанавливать конкретные обстоятельства, свидетельствующие о направленности умысла входящих в нее лиц на совершение преступлений террористической направленности.

С субъективной стороны преступление совершается с прямым умыслом.

Субъектом преступления может быть любое физическое вменяемое лицо, достигшее возраста уголовной ответственности.

Согласно примечанию к статье 177¹ МУК-СНГ лицо, совершившее преступление, предусмотренное настоящей статьей, может быть освобождено от уголовной ответственности, если оно добровольным и своевременным сообщением органам власти или иным способом способствовало предотвращению осуществления акта терроризма либо пресечению указанного в настоящей статье преступления террористического характера и если в деяниях этого лица не содержится иного состава преступления.

Сообщение лица о предотвращении либо пресечении преступления террористического характера органам власти должно быть добровольным и своевременным.

К иным способам, способствовавшим предотвращению актов терроризма, можно отнести психическое, физическое воздействие на других участников, привлечение к предотвращению преступлений террористической направленности граждан, должностных лиц, совершение действий, направленных на разоружение участников, обезвреживание боеприпасов, взрывчатых, радиоактивных веществ, приведение в негодность орудий совершения преступлений.

В случаях если в действиях лица, добровольно и своевременно сообщившего органам власти о преступлениях террористической направленности, содержатся признаки иного состава преступления, наступает ответственность по соответствующей статье Кодекса.

Статья 177². Финансирование преступлений террористического характера или террористической организации

(1) Финансирование преступлений террористического характера или террористической организации, то есть предоставление прямо или косвенно средств или их сбор, а равно предоставление финансовых или иных соответствующих услуг либо льгот в целях использования их, полностью или частично, — тяжкое преступление.

(2) Те же действия, совершенные лицом с использованием своего служебного положения либо лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, — тяжкое преступление.

Примечание¹. Под преступлениями террористического характера в настоящей статье и других статьях настоящего Кодекса понимаются преступления, предусмотренные статьями 110, 177, 178, 181 и 298 настоящего Кодекса. К преступлениям террористического характера могут быть отнесены и другие преступления, предусмотренные настоящим Кодексом, если они сопряжены с актом терроризма.

Примечание². В качестве средств в данной статье рассматриваются активы любого рода, материальные или нематериальные, движимые или недвижимые, независимо от способа их приобретения, а также документы или акты в любой форме, в том числе в электронной или цифровой, удостоверяющие право на такие активы или участие в них, включая банковские кредиты, дорожные

чеки, банковские чеки, почтовые переводы, ценные бумаги, выгоды имущественного характера, но не ограничиваясь ими.

Объектом преступления является общественная безопасность, нормальное функционирование финансовой, экономической системы государств.

Под финансированием преступлений террористического характера или террористической организации необходимо понимать деятельность, заключающуюся в предоставлении или сборе средств либо оказании финансовых или иных услуг, предоставлении льгот террористической организации или в целях подготовки, совершения хотя бы одного или нескольких преступлений террористического характера.

Для квалификации действий по указанной статье не имеет значения, каким образом предоставляются финансовые средства, услуги, льготы: непосредственно прямо либо через подставных физических, юридических лиц, то есть косвенно, например через так называемые фирмы-однодневки, общественные фонды, религиозные организации, под видом благотворительной помощи, через неформальные системы денежных переводов.

Используемые средства и способы финансирования различные: например, к ним относится выписка счетов оплаты легальных экономических операций с намеренно завышенными суммами. В этих же целях нередко денежные средства добываются преступным путем: от контрабанды драгоценных металлов и камней до разбойных нападений на банки, магазины. Распространенными способами являются мошенничество, вымогательство.

С субъективной стороны преступление является умышленным, когда лицо осознает общественно опасный характер своих действий и желает наступления общественно опасных последствий.

Субъектом преступления является физическое вменяемое лицо, достигшее возраста уголовной ответственности.

Часть 2 статьи 177² МУК-СНГ устанавливает ответственность за совершение тех же действий, но специальным субъектом, то есть «лицом с использованием своего служебного положения либо лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации».

К лицам, использующим свое служебное положение, необходимо отнести должностных лиц государственных предприятий, учреждений, организаций, осуществляющих государственно-властные полномочия, обладающих организационно-распорядительными, административно-хозяйственными функциями.

Коммерческая организация — организация, основной целью деятельности которой является получение прибыли.

Формы образования коммерческих организаций различны и определяются нормами национального законодательства.

К иным организациям относятся некоммерческие организации, например религиозные, благотворительные, общественные фонды.

Лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, следует признать лицо, постоянно, временно либо по специальному полномочию выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в коммерческой организации независимо от формы собственности, либо в иной организации, не являющейся в соответствии с национальным законодательством государственным органом и не занимающейся извлечением прибыли, либо в их структурах.

Согласно примечанию 1 к указанной статье к преступлениям террористического характера относятся преступления, предусмотренные статьями 110, 177, 178, 181 и 298, а также другие преступления, предусмотренные настоящим Кодексом, если они сопряжены с актом терроризма.

В примечании 2 отмечено, что «в качестве средств в данной статье рассматриваются активы любого рода, материальные или нематериальные, движимые или недвижимые, независимо от способа их приобретения, а также документы или акты в любой форме, в том числе в электронной или цифровой, удостоверяющие право на такие активы или участие в них, включая банковские кредиты, дорожные чеки, банковские чеки, почтовые переводы, ценные бумаги, выгоды имущественного характера, но не ограничиваясь ими».

Статья 177³. **Публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма**

(1) Публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма — преступление средней тяжести.

(2) Те же деяния, совершенные с использованием средств массовой информации, — преступление средней тяжести.

Примечание. В настоящей статье под публичным оправданием терроризма понимается публичное заявление о признании идеологии и практики терроризма правильными, нуждающимися в поддержке и подражании.

Объектами преступления являются общественная безопасность, а также права и свободы граждан, закрепленные в конституции и нормах национального законодательства.

Определение понятия террористической деятельности раскрыто в статье 3 модельного закона «О противодействии терроризму», который определяет ее как деятельность, направленную на совершение любых из нижеследующих деяний:

— организация, планирование, подготовка и совершение акта терроризма;

— пропаганда идей терроризма, распространение материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности, в том числе с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования и Интернета;

— организация незаконного военизированного формирования, преступной организации или группы в целях совершения акта терроризма, а равно участие в таких структурах;

— вербовка, вооружение, обучение или использование террористов;

— пособничество в организации, планировании, подготовке и совершении акта терроризма;

— подстрекательство к акту терроризма;

— финансирование террористической деятельности;

— содействие (в любых формах) организациям, деятельность которых признана террористической в соответствии с законодательством государства.

Данное определение в целом не противоречит целям и задачам модельного Уголовного кодекса для государств — участников СНГ, хотя в каждом конкретном случае при оценке действий лиц, причастных к совершению преступлений террористической направленности, необходимо исходить из диспозиции конкретной статьи и наличия или отсутствия состава преступления в действиях лица, их совершившего, то есть определение понятия террористической деятельности, данное в указанном модельном законе, гораздо шире.

Публичный призыв — это осуществленное в присутствии публики обращение к людям, активные действия, направленные на их сознание и волю, с целью склонения к совершению противоправных деяний, составляющих смысл и содержание террористической деятельности.

Формы, способы выражения публичности призывов могут быть различными: устными, письменными, с помощью технических средств, во время пикетирования, митингов, шествий, демонстраций, собраний.

В случае если публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма были совершены с использованием средств массовой информации, деяние квалифицируется по части 2 статьи 177¹ МУК-СНГ.

Под средствами массовой информации необходимо понимать предназначенные для неопределенного и неограниченного круга лиц печатные, аудио-, аудиовизуальные и иные сообщения и материалы, поиск, получение, производство, хранение, эксплуатация и распространение которых определяются нормами национального законодательства.

В примечании к комментируемой статье под публичным оправданием терроризма понимается публичное заявление о признании идеологии и практики терроризма правильными, нуждающимися в поддержке и подражании.

Преступление признается оконченным с момента публичного распространения призывов независимо от того, оказали ли

они воздействие на психическую, волевую и сознательную сферу граждан.

Если во время публичных призывов к совершению действий указанного содержания были совершены иные деяния, например хулиганство, грабеж, произошли массовые беспорядки, то действия виновных квалифицируются по совокупности совершенных преступлений.

С субъективной стороны преступление совершается с прямым умыслом. Лицо осознает общественно опасный характер своих действий и желает наступления общественно опасных последствий. Цель преступления заключается в склонении граждан к осуществлению террористической деятельности либо публичному оправданию терроризма.

Мотивы могут быть различными и для квалификации преступления по указанной статье значения не имеют.

Субъектом преступления может быть физическое вменяемое лицо, достигшее возраста уголовной ответственности.

Статья 178. Захват заложника

(1) Захват или удержание лица в качестве заложника, совершенные в целях понуждения государства, организации или лица (группы лиц) совершить какое-либо действие или воздержаться от совершения какого-либо действия как условия освобождения заложника, — тяжкое преступление.

(2) Те же деяния, совершенные:

- а) группой лиц по предварительному сговору;*
- б) с применением насилия, опасного для жизни и здоровья;*
- в) с применением оружия или предметов, используемых в качестве оружия;*
- г) в отношении заведомо несовершеннолетнего;*
- д) в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности;*
- е) в отношении лица, заведомо находящегося в беспомощном состоянии;*
- ж) в отношении двух или более лиц, — особо тяжкое преступление.*

(3) Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, если они:

- а) совершены организованной группой;*

б) повлекли по неосторожности смерть человека или причинение тяжкого вреда его здоровью либо иные тяжкие последствия, — особо тяжкое преступление.

Примечание. Лицо, отказавшееся от своих требований и добровольно освободившее заложника, освобождается от уголовной ответственности, если в его действиях не содержится иного состава преступления.

Объектами преступления являются общественная безопасность, а также — в качестве дополнительных объектов посягательства — конституционные права граждан на жизнь и свободу.

С объективной стороны деяние выражается в захвате, под которым следует понимать насильственное ограничение свободы передвижения человека и удержании — насильственным воспрепятствовании лицу в оставлении определенного местонахождения, то есть в совершении насильственных действий психического или физического характера.

Предъявляемые требования, угрозы могут совершаться устно, письменно либо жестами, высказываемые угрозы должны быть реальными, осуществимыми и выступающими в качестве средства, парализующего волю захваченного лица к оказанию сопротивления.

Захват заложника сопровождается предъявлением требований государству, организации, лицу или группе лиц в целях их понуждения к совершению каких-либо действий или их несовершения как условия освобождения заложника.

Характер, формы и содержание требований могут быть различны: предоставление транспорта, денег, наркотиков, права выезда за границу и оформления в связи с этим необходимых документов, освобождение лиц, содержащихся под стражей, отставка должностных лиц, прекращение работы каких-либо учреждений, приостановление каких-либо иных работ. Преступники могут требовать и несовершения каких-либо действий.

Захват заложника может произойти на территории одного государства, а требования могут быть предъявлены с территории другого государства. Между захватом заложника и предъявлением требований может иметь место разрыв по времени.

Требование может быть обращено к государству, организации, гражданину и выражено в любой форме: устной, письменной или иной.

Организацией может быть любое юридическое лицо независимо от формы собственности.

Состав формален, преступление признается оконченным с момента захвата или удержания и предъявления требования.

Продолжительность времени, в течение которого заложник удерживался или был ограничен в передвижении, значения для квалификации не имеет.

Последующее добровольное освобождение заложника может рассматриваться в качестве обстоятельства, исключающего уголовную ответственность лица, при условии, если в действиях лица, его захватившего, не содержится состав иного преступления.

Субъективная сторона преступления характеризуется прямым умыслом, мотив преступления для указанного состава преступления безразличен.

Цель, с которой действует виновное лицо, заключается в понуждении государства, организации, лица (группы лиц) к совершению либо воздержанию от совершения каких-либо действий в пользу лица, захватившего заложника, в качестве условия его освобождения.

Субъектом преступления является физическое вменяемое лицо, достигшее возраста уголовной ответственности.

В части 2 статьи 178 МУК-СНГ предусмотрен ряд квалифицирующих признаков.

Совершение преступления группой лиц по предварительному сговору означает предварительное, то есть до совершения преступления, соглашение двух и более лиц на совершение преступления. Сговор, как правило, предполагает разделение ролей, функций, но возможен и без этого, может выражаться в любой форме.

Под применением насилия, опасного для жизни и здоровья, следует понимать такое физическое, психическое насилие, которое является опасным для жизни либо причиняет вред различной степени тяжести, например утрату органом функций либо утрату органа в целом, неизгладимое обезображивание лица. К числу опасных для жизни необходимо отнести проникающие раны грудной, брюшной полости, переломы костей черепа, конечностей, повреждения крупных магистральных сосудов и др.

Примененное насилие может и не повлечь за собой указанных последствий, однако в момент применения могло создать реальную угрозу жизни и здоровью потерпевшего.

Под оружием понимаются предметы и устройства, конструктивно приспособленные для поражения живой или иной цели, подачи сигналов. К оружию не относятся изделия, сертифицированные в качестве изделий хозяйственно-бытового, производственного назначения, спортивные снаряды.

Огнестрельное оружие — это оружие, предназначенное для механического поражения цели на расстоянии снарядом, получающим направление движения за счет энергии порохового или иного заряда. Это все виды боевого, служебного и гражданского оружия: винтовки, карабины, автоматы, револьверы, пистолеты, гранатометы, пушки и другие независимо от калибра.

Ответственность за применение учебного, неисправного оружия наступает в том случае, если виновный имел намерение и возможность привести его в пригодное к использованию состояние. Стартовые, сигнальные, строительно-монтажные пистолеты и патроны к ним, осветительные, имитационно-пиротехнические средства не могут рассматриваться в качестве оружия или предметов, используемых в качестве оружия, поскольку имеют иное целевое назначение и не содержат взрывчатых веществ и смесей.

Холодное, газовое оружие, боеприпасы и взрывчатые вещества также не относятся к оружию.

К предметам, используемым в качестве оружия, относятся предметы, специально приспособленные для причинения вреда здоровью человека, например топоры, ножи, кастеты и др.

Совершение преступления в отношении заведомо несовершеннолетнего, или в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности, или в отношении лица, заведомо находящегося в беспомощном состоянии, означает, что лицо не достигло совершеннолетнего возраста и виновному должно быть достоверно известно о несовершеннолетнем возрасте, либо о беременности, либо о беспомощности лица, в отношении которого совершаются виновные преступные действия.

Беспомощное состояние лица может определяться его состоянием здоровья (инвалид), возрастом (малолетний, престаре-

мый), это такое состояние, когда лицо не может оказать сопротивление виновному либо уклониться от посягательства.

О беременности лицо может знать либо от самой беременной женщины, либо из других источников.

Особая опасность таких действий заключается в том, что опасности подвергаются не только жизнь, здоровье женщины, но и ее плод.

Совершение преступления в отношении двух и более лиц также является квалифицирующим признаком состава преступления.

Захват двух или более лиц характеризуется повышенной общественной опасностью деяния.

Действия виновного должны охватываться единством намерения. В качестве квалифицирующего выступает признак организованной группы, для которой характерны устойчивость, объединенность и цель совершения одного или нескольких преступлений.

Устойчивость и объединенность имеют место тогда, когда участники намерены совершить одно или несколько преступлений, заранее тщательно планируют его (их) совершение, распределяя роли, определяя источники финансирования, материально-технического обеспечения. Как правило, для подобных групп характерно наличие организатора (руководителя), исполнителей. Каждый из ее членов должен осознавать причастность к группе; если преступный сговор состоялся перед непосредственным совершением преступления, такую группу нельзя считать организованной.

Если при захвате заложника была причинена смерть, то она должна наступить вследствие неосторожных действий, в противном случае необходима квалификация действий виновного по совокупности преступлений.

Была ли причинена смерть умышленно либо по неосторожности, в каждом конкретном случае необходимо выяснять и устанавливать на основе тщательного анализа фактических обстоятельств дела и всей совокупности добытых доказательств.

Под иными тяжкими последствиями следует понимать причинение тяжких либо средней тяжести телесных повреждений, значительного материального ущерба, обострение международных отношений, социальные конфликты.

Ввиду отсутствия четких критериев, позволяющих дать ясное, четкое определение этого понятия, в каждом конкретном случае необходимо оценивать в совокупности фактические обстоятельства содеянного и имеющиеся доказательства.

Важное предупредительное значение имеет примечание к статье 178 МУК-СНГ: лицо, отказавшееся от своих требований и добровольно освободившее заложника, освобождается от уголовной ответственности.

Примечание распространяется не только на индивидуальное лицо, но и на лицо, действующее в группе.

Форма отказа лица может быть как пассивной, так и активной.

Важно, чтобы лицо, захватившее заложника, отказалось от своих требований и добровольно освободило заложника. В случае если в действиях лица усматриваются признаки иного состава преступления, ответственность наступает на общих основаниях.

Добровольность означает наличие личной инициативы со стороны лица, захватившего заложника, при наличии объективной возможности продолжения преступных действий по его удержанию и предъявлению требований.

Освобождение заложника(ов) по требованию правоохранительных, иных органов во время ведения переговоров, когда лицо(а) имело объективную возможность их удержания, включает применение примечания.

Статья 181. Угон или захват воздушного судна, водного судна либо железнодорожного подвижного состава

(1) Угон или захват воздушного, водного судна либо железнодорожного подвижного состава — тяжкое преступление.

(2) Те же действия, совершенные:

- а) группой лиц по предварительному сговору;*
- б) с применением насилия, опасного для жизни или здоровья, либо с угрозой применения такого насилия;*
- в) с применением оружия или предметов, используемых в качестве оружия, — тяжкое преступление.*

(3) Действия, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, если они:

- а) совершены организованной группой;*

б) повлекли по неосторожности смерть человека или иные тяжкие последствия, — особо тяжкое преступление.

Объектом преступления является общественная безопасность, когда угон создает угрозу нормальной эксплуатации воздушного, водного, железнодорожного транспорта, нарушаются правила эксплуатации этих транспортных средств.

Предметом преступления являются воздушное, водное судно, железнодорожный транспорт.

Воздушное судно — самолеты, вертолеты, планеры, дельтапланы, дирижабли и другие летательные аппараты, то есть аппараты, поддерживаемые в атмосфере за счет взаимодействия с воздухом, отраженным от поверхности земли или воды.

Летательные аппараты могут быть государственными, частными, а также гражданского, военного, экспериментального назначения.

Судно водного транспорта — это любые транспортные средства, морские, речные суда, предназначенные для перемещения по воде людей и грузов с помощью любых средств тяги, а также суда специального и вспомогательного назначения (танкеры, лесогрузы и т. д.), военные корабли различной модификации, кроме маломерных судов (яхты, байдарки и т. д.), судов, приводимых в движение мускульной силой человека, угон которых квалифицируется по иным статьям Кодекса.

Железнодорожный подвижной состав, механический рельсовый транспорт — это локомотивы всех видов, вагоны, платформы, полувагоны, краны, в том числе составы метрополитена, за исключением трамвая.

С объективной стороны угон означает совершение самовольных ненасильственных действий по уводу судна или состава с места его нахождения, при этом не имеет значения, где находилось судно либо состав и кто им управлял.

Как правило, угон совершается без применения насилия (если оно было применено, то возможна квалификация в пределах пункта «б» части 2, либо пункта «б» части 3 статьи 181 МУК-СНГ, либо в зависимости от наступивших последствий и направленности умысла виновного и по иным статьям Кодекса) и зачастую ему предшествует захват.

Захват предполагает противоправное установление контроля над судном, составом с целью последующего распоряжения им по своему усмотрению.

Контроль может заключаться в совершении определенных действий лицом, захватившим судно, состав, либо в понуждении экипажа, отдельных его членов к совершению действий в интересах лиц(а), захватившего судно, состав.

Преступление признается оконченным с момента совершения действий, составляющих объективную сторону состава преступления, например с момента фактического завладения судном, составом и установления контроля над ним.

Угон признается оконченным составом преступления с момента начала движения захваченного судна в направлении, указанном лицом, его угнавшим.

По правилам авиации началом полета признается закрытие всех внешних дверей и люков воздушного судна. В случае если угон совершен во время полета, судно считается угнанным с момента изменения установленного для него маршрута по требованию, по воле лица, его угнавшего, захватившего.

Субъективная сторона преступления характеризуется прямым умыслом, лицо осознает общественно опасный характер своих действий и желает наступления общественно опасных последствий.

Обязательным признаком субъективной стороны захвата судна, состава является его совершение с целью угона.

Мотивы значения для квалификации преступления не имеют.

Субъект преступления — физическое вменяемое лицо, достигшее возраста уголовной ответственности.

Субъектами преступления могут быть члены экипажа воздушного или водного судна либо железнодорожного состава.

Данный состав содержит ряд квалифицирующих признаков: совершение преступления группой лиц по предварительному сговору, с применением насилия, опасного для жизни или здоровья, либо с угрозой применения такого насилия, с применением оружия или предметов, используемых в качестве оружия, а также совершение преступления организованной группой, либо когда действия, предусмотренные частями 1 или 2 статьи

181 МУК-СНГ, повлекли по неосторожности смерть человека или иные тяжкие последствия.

Совершение преступления группой лиц по предварительному сговору имеет место в том случае, если два и более лиц заранее договорились о совместном совершении преступления.

Договоренность — соглашение лиц о том, какое преступление(я) они собираются совершить.

Применение насилия, опасного для жизни или здоровья, либо угроза применения такого насилия означает совершение действий, создающих опасность для жизни или здоровья; угроза применения насилия — оказание давления на лиц(о), препятствующих(ее) угону, захвату судна, состава. Угроза должна свидетельствовать о реальном применении насилия, в случае если требования лица, угнавшего, захватившего судно, состав, не будут удовлетворены.

Под оружием следует понимать предметы, специально приспособленные для поражения живой цели или иных целей. Оружие может быть огнестрельным, холодным, фабричным, самодельным; взрывные устройства также являются оружием.

Предметами, используемыми в качестве оружия, могут быть также орудия хозяйственного, производственного назначения, которыми можно причинить вред жизни, здоровью человека.

Применение предметов, имитирующих оружие, не может причинить реальный вред здоровью, при таких обстоятельствах деяние не может быть квалифицировано по пункту «в» части 2 статьи 181 МУК-СНГ.

В то же время, если лицо угрожает сломанным, неисправным оружием, а в последующем использует его для причинения вреда жизни, здоровью потерпевшего, действия этого лица квалифицируются по указанной статье (пункт «в» части 2 статьи 181 МУК-СНГ).

Угон или захват судна, состава признается совершенным организованной группой, если он совершен устойчивой объединенной группой лиц.

Как правило, такие группы создаются с целью совершения одного или нескольких преступлений, в таких группах существует определенная иерархия, распределение ролей, присутствует круговая порука, такие группы оснащены материально и технически.

Если при угоне или захвате судна, состава была причинена смерть человеку, то по отношению к этим последствиям действия виновного являются неосторожными, то есть преступно легкомысленными либо небрежными. В случае совершения при угоне или захвате судна, состава умышленного убийства действия виновного должны квалифицироваться по совокупности преступлений.

Под иными тяжкими последствиями следует понимать причинение тяжкого вреда или вреда средней степени тяжести здоровью человека, наступление аварий, катастроф, уничтожение или повреждение транспортных средств.

Статья 298. Посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля

Посягательство на жизнь, то есть убийство или покушение на убийство, государственного или общественного деятеля, совершенные в целях прекращения его государственной или иной общественной деятельности либо из мести за такую деятельность, — особо тяжкое преступление.

Устанавливая уголовную ответственность за посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля, закон запрещает использование террористических методов в политической борьбе.

Посягательство подразумевает убийство либо покушение на убийство государственного или общественного деятеля в целях прекращения его государственной или иной общественной деятельности либо из мести за такую деятельность.

В случае причинения иного вреда (легкие телесные повреждения, повреждения средней степени тяжести, тяжкие телесные повреждения) указанным лицам ответственность наступает по иным статьям Кодекса, в зависимости от тяжести наступивших последствий и иных фактических обстоятельств.

К государственным деятелям относятся руководители государственных органов любого уровня, а также государственные служащие, занимающиеся активной политической деятельностью, депутаты, официально зарегистрированные кандидаты для избрания в органы власти, их доверенные лица, члены избирательных комиссий.

Общественные деятели — руководители, лидеры общественных движений, политических партий, члены руководящих органов таких объединений.

В случае если при посягательстве на жизнь государственного или общественного деятеля совершаются иные преступления, то содеянное квалифицируется по совокупности преступлений, в зависимости от фактических обстоятельств содеянного.

С субъективной стороны преступление может совершаться как с прямым, так и с косвенным умыслом, покушение — только с прямым.

Целью преступления является намерение прекратить государственную или общественную деятельность либо мстить за такую деятельность, которая выступает в качестве мотива совершения преступления. Установление цели и мотива является обязательным условием при квалификации деяния по указанной статье. Мотив мести может быть вызван конкретными действиями, решениями государственного или общественного деятеля. Совершение убийства или покушения на убийство государственного или общественного деятеля по иным мотивам и с иными целями, например из ревности, ввиду личных неприязненных отношений, влечет квалификацию по иным статьям Кодекса.

Субъектом преступления является физическое вменяемое лицо, достигшее возраста уголовной ответственности.

КОММЕНТАРИЙ

к модельному Уголовно-процессуальному кодексу для государств — участников СНГ

(в части, касающейся системы мер по противодействию
терроризму)

Статья 583. Выдача

1. Запрашиваемое учреждение обязано по требованию выдать лицо, находящееся на территории запрашиваемого государства, для привлечения его к уголовной ответственности или для приведения приговора в исполнение.

2. Выдача для привлечения к уголовной ответственности производится за такие деяния, которые по законам запрашивающего и запрашиваемого государств являются наказуемыми и за со-

вершение которых предусматривается наказание в виде лишения свободы на срок не менее одного года или более тяжкое наказание.

3. Выдача для приведения приговора в исполнение производится за такие деяния, которые в соответствии с законодательством запрашивающего и запрашиваемого государств являются наказуемыми и за совершение которых лицо, выдача которого требуется, было приговорено к лишению свободы на срок не менее шести месяцев или к более строгому наказанию.

4. Для целей выдачи деяния, которые по законам запрашивающего и запрашиваемого государств являются преступлениями террористического характера, не рассматриваются как преступления, совершенные по политическим мотивам.

Выдача (экстрадиция) означает возвращение лица, совершившего преступление, государством, на территории которого оно находится, запрашивающему государству, на территории которого им было совершено преступление или гражданином которого оно является, в целях осуществления в отношении него расследования и правосудия, соответственно, осуществление розыска, задержания, ареста в период, предшествующий выдаче.

Основными нормативными правовыми актами, регламентирующими вопросы выдачи, являются Европейская конвенция о выдаче (Париж, 13 декабря 1957 года) (далее — Конвенция) и Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (Минск, 22 января 1993 года) (далее — Минская конвенция).

Согласно части 1 статьи 583 модельного Уголовно-процессуального кодекса для государств — участников СНГ (далее — МУПК-СНГ, Кодекс) запрашиваемое учреждение обязано по требованию выдать лицо, находящееся на территории запрашиваемого государства, для привлечения его к уголовной ответственности или для приведения приговора в исполнение.

В соответствии с частью 2 статьи 583 МУПК-СНГ выдача для привлечения к уголовной ответственности производится за такие деяния, которые по законам запрашивающего и запрашиваемого государства являются наказуемыми и за совершение которых предусматривается наказание в виде лишения свободы на срок не менее одного года или более тяжкое наказание.

Выдача для приведения приговора в исполнение производится, если лицо, выдача которого требуется, было приговорено

в случае совершения деяний, наказуемых в соответствии с законодательством запрашивающего и запрашиваемого государств, к лишению свободы на срок не менее шести месяцев или более строгому наказанию.

Статьи 2–6 Конвенции устанавливают основания выдачи, а также ограничения, в соответствии с которыми выдача не осуществляется.

Например, в соответствии с частью 1 статьи 3 Конвенции выдача не осуществляется, если преступление, в отношении которого она запрашивается, рассматривается запрашиваемой Стороной в качестве политического преступления или в качестве преступления, связанного с политическим преступлением.

В случае если запрашиваемая Сторона имела существенные основания полагать, что просьба о выдаче в связи с обычным уголовным преступлением была сделана с целью судебного преследования или наказания лица в связи с его расой, религией, национальностью или политическими убеждениями или положению этого лица может быть причинен ущерб по любой из этих причин, то выдача не осуществляется (часть 2 статьи 3 Конвенции).

Статья 56 Минской конвенции также определяет обязанность выдачи, а статья 57 устанавливает основания отказа.

Выданное лицо не может подвергаться каким-либо дополнительным преследованиям, ущемлениям в правах. Кроме этого, следственные, судебные органы государства, запросившего выдачу лица, не вправе выходить за пределы предъявленного обвинения, которое послужило основанием для выдачи.

Согласно части 4 статьи 583 МУПК-СНГ преступления террористической направленности, признаваемые таковыми в установленном законодательством порядке на территории как запрашивающего, так и запрашиваемого государства, не могут рассматриваться в качестве преступлений, совершенных по политическим мотивам, поэтому лица, их совершившие, подлежат выдаче.

Для целей модельного законодательства в соответствии с примечанием¹ к статье 177² МУК-СНГ под преступлениями террористического характера в настоящей статье и других статьях настоящего Кодекса понимаются преступления, предусмотрен-

ные статьями 110, 177, 178, 181 и 298 настоящего Кодекса. К преступлениям террористического характера могут быть отнесены и другие преступления, предусмотренные настоящим Кодексом, если они сопряжены с актом терроризма.

КОММЕНТАРИЙ

к Рекомендациям по гармонизации и унификации законодательства государств — участников СНГ в сфере обеспечения химической и биологической безопасности
(в части, касающейся системы мер по противодействию террористическим актам на потенциально опасных объектах химического и биологического профиля, а также террористическим актам с использованием опасных химических веществ и патогенных биологических агентов)

1. Общие положения

Рекомендации по гармонизации и унификации законодательства государств — участников СНГ (далее — государств Содружества) в сфере обеспечения химической и биологической безопасности направлены на совершенствование правового регулирования системы мер по противодействию:

а) террористическим актам и другим преступным посягательствам на потенциально опасные объекты химического и биологического профиля;

б) террористическим актам с использованием опасных химических веществ (далее — ОХВ) и патогенных биологических агентов (далее — ПБА);

в) незаконному обороту и распространению, в том числе трансграничному, ОХВ и ПБА.

Законодательство государств Содружества в рассматриваемой сфере является недостаточно унифицированным, слабо учитывает высокий уровень угроз, связанных с применением ОХВ и ПБА в террористических и иных противоправных целях, недостаточно гармонизировано с основополагающими международными документами.

Внедрение на национальном и международном уровнях согласованных и адекватных современным угрозам мер по укреплению

нию режима химической и биологической безопасности будет способствовать предотвращению незаконного распространения ОХВ и ПБА и их возможного использования в террористических целях.

Рекомендации разработаны с учетом положений международных правовых документов, в том числе Конвенции о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении, Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и его уничтожении, ряда документов Совета Безопасности ООН, действующих национальных правовых актов государств Содружества в сфере обеспечения химической и биологической безопасности.

Рекомендации способствуют установлению единых правовых основ государственной политики стран Содружества в сфере обеспечения химической и биологической безопасности в части противодействия террористическим угрозам, связанным с применением опасных химических веществ (далее — ОХВ) и патогенных биологических агентов (далее — ПБА) как средств поражения.

Разработчики рекомендаций выделяют антитеррористическую безопасность объектов химического и биологического профиля и обращают внимание на систему мер по противодействию террористическим актам с использованием ОХВ и ПБА неслучайно. В современном обществе наибольший резонанс имеют преступления именно террористического характера, а использование ОХВ и ПБА в ходе террористического акта может иметь катастрофические последствия для общества.

Вопросы противодействия террористическим угрозам, связанным с применением ОХВ и ПБА, на международном уровне регламентируются множеством различных международно-правовых актов как универсального, так и регионального характера.

Среди международных документов различного уровня (межправительственные, межгосударственные и др.) и характера (многосторонние, двусторонние) можно выделить следующие основные документы, составляющие нормативную базу для противодействия террористическим угрозам, связанным с применением ОХВ и ПБА:

- Европейское соглашение о международной дорожной перевозке опасных грузов (ДОПОГ) (Женева, 30 сентября 1957 года);
- Хельсинкская декларация Всемирной медицинской ассоциации 1964 года;
- Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении 1972 года;
- Соглашение о взаимодействии в области предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (Минск, 22 января 1993 года);
- Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении 1993 года;
- Протокол № 2 о взаимодействии и сотрудничестве между Федеральной службой безопасности Российской Федерации и Министерством национальной безопасности Азербайджанской Республики в принятии эффективных мер, направленных на борьбу с терроризмом (Баку, 1 июня 1995 года);
- Декларация совещания министров «восьмерки» в Оттаве по борьбе с терроризмом (12 декабря 1995 года);
- Итоговый документ совещания министров «восьмерки» по борьбе с терроризмом (Париж, 30 июля 1996 года);
- Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом (Нью-Йорк, 15 декабря 1997 года);
- Соглашение между правительствами государств — участников Черноморского экономического сотрудничества о сотрудничестве в борьбе с преступностью, особенно в ее организованных формах (Керкира, 2 октября 1998 года);
- Договор о сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом (Минск, 4 июня 1999 года);
- Европейское соглашение о международной перевозке опасных грузов по внутренним водным путям (ВОПОГ) (Женева, 26 мая 2000 года);
- Соглашение о сотрудничестве в области санитарной охраны территорий государств — участников Содружества Независимых Государств (Минск, 31 мая 2001 года);
- Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (15 июня 2001 года);

- Резолюция 1373 Совета Безопасности ООН от 28 сентября 2001 года;
- Решение Совета глав правительств Содружества Независимых Государств о Порядке организации взаимодействия государств — участников СНГ при ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (Москва, 29 ноября 2001 года);
- Доклад о ходе работы по борьбе с терроризмом (встреча министров иностранных дел «Группы восьми») (Уистлер, Британская Колумбия, 12—13 июня 2002 года);
- Заявление лидеров «восьмерки» «Глобальное партнерство “восьмерки” против распространения оружия и материалов массового уничтожения» 2002 года;
- Заявление Регионального форума АСЕАН о контртеррористическом сотрудничестве в области безопасности границ (17 июня 2003 года);
- Резолюция 1540 Совета Безопасности ООН от 28 апреля 2004 года;
- Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма (Варшава, 16 мая 2005 года);
- Заявление глав государств — участников Содружества Независимых Государств о борьбе с международным терроризмом (Астана, 16 сентября 2004 года);
- Доклад Комитета 1540 Совета Безопасности ООН, учрежденного Резолюцией 1540 (2004) Совета Безопасности;
- Резолюция 1617 Совета Безопасности ООН от 29 июля 2005 года;
- «Единство в борьбе с терроризмом: рекомендации по глобальной контртеррористической стратегии». Доклад Генерального секретаря ООН на 60-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН (2 мая 2006 года);
- Глобальная контртеррористическая стратегия ООН, принятая Резолюцией 60/288 Генеральной Ассамблеи ООН от 8 сентября 2006 года;
- основополагающие принципы передачи чувствительных химических и биологических средств 2007 года;
- Соглашение Таможенного союза по санитарным мерам между Правительством Российской Федерации, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан от 11 декабря 2009 года.

Анализ международно-правовых актов, регламентирующих различные аспекты противодействия террористическим угрозам, связанным с применением ОХВ и ПБА, позволяет выделить следующие основные направления международного сотрудничества:

- а) предотвращение распространения ОХВ и ПБА, а также средств их доставки и технологий разработки;
- б) межгосударственный обмен информацией;
- в) предупреждение террористических актов с использованием ОХВ и ПБА;
- г) ликвидация последствий террористических актов с использованием ОХВ и ПБА.

2. Цели гармонизации и унификации законодательства государств — участников СНГ в сфере обеспечения химической и биологической безопасности

Целями гармонизации и унификации законодательства государств Содружества в сфере обеспечения химической и биологической безопасности являются:

а) развитие эффективных универсальных режимов обеспечения химической и биологической безопасности в государствах Содружества и приведение нормативных правовых актов государств Содружества в соответствие с положениями международных договоров и соглашений в данной сфере;

б) обеспечение многостороннего механизма эффективного предотвращения угроз химической и биологической безопасности;

*в) развитие национальных правовых механизмов:
— совершенствования общегосударственной системы мер по обеспечению химической и биологической безопасности;*

— координации деятельности компетентных органов государств Содружества по предотвращению террористических актов и других преступных посягательств в отношении потенциально опасных объектов химического и биологического профиля, террористических актов с использованием ОХВ и ПБА, предотвращения незаконного оборота и распространения ОХВ и ПБА, достижения и поддержания требуемого уровня их сохранности и защиты;

— минимизации возможных неблагоприятных последствий, связанных с использованием ОХВ и ПБА в террористических целях;

— использования единого подхода к установлению меры ответственности, в том числе уголовной, соответствующей тяжести преступлений, связанных с использованием ОХВ и ПБА в террористических и иных преступных целях или создающих условия для совершения подобных действий.

Основными условиями эффективного противодействия террористическим актам на потенциально опасных объектах химического и биологического профиля, а также террористическим актам с использованием ОХВ и ПБА являются налаживание четкого взаимодействия и координация усилий всех компетентных органов государств — участников СНГ. Приоритетными направлениями этой деятельности являются:

— создание и совершенствование нормативной правовой базы в области противодействия терроризму на потенциально опасных объектах химического и биологического профиля, учитывающей современную ситуацию, и интеграция ее в международную правовую базу путем приведения в соответствие с международным правом;

— совместное участие компетентных органов государств — участников СНГ в разработке проектов управленческих решений по предупреждению преступлений террористического характера на потенциально опасных объектах химического и биологического профиля и предотвращению террористических актов с использованием ОХВ и ПБА;

— координация усилий по разработке и внедрению эффективных механизмов, средств, форм и методов работы по своевременному выявлению, устранению и нейтрализации факторов, способствующих зарождению, распространению и развитию терроризма с использованием ОХВ и ПБА;

— создание системы оперативного обмена информацией всех субъектов антитеррористической деятельности государств — участников СНГ;

— совершенствование организационно-правового, кадрового и материально-технического обеспечения компетентных органов государств — участников СНГ, задействованных в пределах своей компетенции в системе мер по противодействию терроризму на потенциально опасных объектах химического и биологического профиля;

— разработка совместно со всеми заинтересованными субъектами мер по повышению физической и информационной защищенности потенциально опасных объектов химического и биологического профиля, включая моделирование возможных сценариев развития ситуаций и совершенствование систем мониторинга таких объектов.

Использование единого подхода к установлению меры ответственности, в том числе уголовной, соответствующей тяжести преступлений, связанных с использованием ОХВ и ПБА в террористических и иных преступных целях или создающих условия для совершения подобных действий, предполагает восполнение пробелов в законодательстве государств — участников СНГ в сфере противодействия подобным террористическим угрозам.

3. Приоритетные направления гармонизации и унификации законодательства государств — участников СНГ в сфере обеспечения химической и биологической безопасности

3.1. Согласование терминологии и понятийного аппарата, используемых при правовой регламентации в сфере обеспечения химической и биологической безопасности

Правовая регламентация в сфере обеспечения химической и биологической безопасности предполагает использование единой терминологии. С учетом этого предлагается использовать следующие основные термины и определения:

опасные вещества — вещества, которые в силу своих физических, химических, биологических или токсикологических свойств представляют опасность для человека и окружающей среды;

опасные химические вещества (ОХВ) — химические вещества, представляющие опасность для человека и окружающей среды, подтвержденную установлением недопустимости их содержания (или установлением предельно допустимых уровней их содержания) в производственных помещениях и в объектах окружающей среды;

химическая безопасность — состояние защищенности человека и окружающей среды от воздействия ОХВ, обеспечиваемое путем

осуществления системы политических, правовых, экономических, технологических, организационных и иных мер;

патогенные биологические агенты (ПБА) — микроорганизмы (бактерии, вирусы, хламидии, риккетсии, простейшие, грибы, микоплазмы), прионы, генно-инженерно-модифицированные организмы, яды биологического происхождения (токсины), способные при попадании в организм человека или животного вызвать клинически выраженное заболевание или носительство, а также любые объекты и материалы, подозрительные на содержание перечисленных агентов;

биологическая безопасность — состояние защищенности человека и окружающей среды от воздействия ПБА, обеспечиваемое путем осуществления системы политических, правовых, экономических, технологических, организационных и иных мер;

потенциально опасные объекты химического и биологического профиля (ПООХБП) — объекты использования, производства, переработки, хранения, эксплуатации, транспортировки или уничтожения ОХВ и ПБА;

антитеррористическая защищенность ПООХБП — состояние защищенности ПООХБП от актов незаконного вмешательства в их деятельность, в том числе от террористических актов, направленных на инициирование чрезвычайных ситуаций, устрашающих население и создающих угрозу жизни и здоровью людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий, с целью воздействия на принятие решения органами власти;

обеспечение сохранности ОХВ и ПБА — осуществление комплекса нормативно-правовых, организационных и инженерно-технических мер, направленных на предотвращение несанкционированного доступа к ОХВ и ПБА, их утери, хищения или иных несанкционированных действий с ними;

категорирование ОХВ и ПБА — распределение ОХВ и ПБА на группы (категории) по уровню потенциальной опасности для человека и окружающей среды, осуществляемое в соответствии с рекомендациями компетентных международных организаций и основополагающих международных документов;

контроль над ОХВ и ПБА — совокупность организационных, правовых, технических и технологических мероприятий, направленных на проверку и обеспечение соответствия фактического состояния ОХВ и ПБА требованиям, установленным норматив-

ными правовыми актами в области обеспечения химической и биологической безопасности и сохранности ОХВ и ПБА;

лицензия на виды деятельности с ОХВ и ПБА — документально оформленное разрешение на право осуществления видов деятельности с ОХВ и ПБА, выдаваемое государственным регулирующим органом юридическому лицу в установленном национальным законодательством порядке;

государственный регулирующий орган в сфере оборота ОХВ и ПБА — орган или организация (или система органов и организаций), наделенные правительством государства юридическими полномочиями по осуществлению контроля над ОХВ и ПБА, включая выдачу официальных разрешений (лицензий), и регулированию обеспечения химической и биологической безопасности при их обороте;

несанкционированные действия с ОХВ и ПБА — совершение или попытка совершения террористического акта на ПООХБП, хищения ОХВ или ПБА, несанкционированного доступа к ним, проноса (провоза) запрещенных предметов и вывода из строя инженерно-технических средств систем физической защиты ОХВ и ПБА;

несанкционированный доступ к ОХВ и ПБА — проникновение в охраняемые помещения, в здания и на территорию, где осуществляются использование, переработка, хранение и иная деятельность с ОХВ и ПБА, или в средства их транспортирования лиц, не имеющих такого права;

система физической защиты ОХВ и ПБА — совокупность организационных мероприятий, инженерно-технических средств и действий подразделений охраны с целью обеспечения сохранности ОХВ и ПБА, противодействия террористическим актам и другим несанкционированным действиям с ними;

учет ОХВ и ПБА — определение наличия, фактического количества, физического состояния и местоположения ОХВ и ПБА, составление, регистрация, ведение учетных и отчетных документов;

незаконный оборот ОХВ и ПБА — незаконные производство, переработка, использование, хранение, транспортирование, сбыт, приобретение и иные действия, совершаемые с ОХВ и ПБА с нарушением действующего законодательства;

противодействие незаконному обороту ОХВ и ПБА — система организационных, правовых, научно-технических и оперативно-разыскных мероприятий, направленных на предупреждение, выявление и пресечение незаконного оборота ОХВ и ПБА.

Под антитеррористической защищенностью потенциально опасных объектов химического и биологического профиля понимается состояние защищенности потенциально опасных объектов химического и биологического профиля от актов незаконного вмешательства в их деятельность, в том числе от террористических актов, направленных на инициирование чрезвычайных ситуаций, устрашающих население и создающих угрозу жизни и здоровью людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий, с целью воздействия на принятие решения органами власти.

На территории государств — участников СНГ находится большое количество потенциально опасных объектов химического и биологического профиля. Все они являются объектами повышенной ответственности, которые представляют собой сложную конструктивную систему с большим количеством инженерных коммуникаций, что обуславливает актуальность решения такой задачи, как создание системы комплексной безопасности и антитеррористической защищенности данных объектов.

Основными целями системы антитеррористической защищенности являются обеспечение жизнедеятельности потенциально опасных объектов химического и биологического профиля в условиях нестабильной внутренней и внешней среды, своевременное распознавание и предотвращение возможных чрезвычайных ситуаций в короткие сроки.

Мероприятия по противодействию террористическим угрозам должны проводиться на всех этапах: проектирования; строительства; реконструкции; эксплуатации.

На этапе проектирования для создания эффективной системы антитеррористической защищенности потенциально опасных объектов химического и биологического профиля целесообразна разработка специального раздела проектной документации. В рамках данного раздела осуществляются проведение анализа угроз и оценка рисков, составление моделей угроз и нарушителей, разработка мер по совместному устойчивому функционированию системы безопасности, мониторинг инженерных систем; противопожарной защиты; контроля и

управления доступом; управления эвакуацией при чрезвычайных ситуациях; охранной и тревожной сигнализации; охранного телевидения; охранного освещения.

Результатами реализации на практике мероприятий по организации антитеррористической защищенности потенциально опасных объектов химического и биологического профиля, разработанными в рамках специального раздела, являются:

- определение сценариев возможных террористических актов и связанных с ними аварий, происшествий, приводящих к чрезвычайным ситуациям;

- определение вероятности совершения террористических актов по каждому из выбранных расчетных сценариев;

- определение границ зон, в пределах которых может осуществляться поражающее воздействие источника террористического акта;

- установление основных принципов организации мероприятий по предупреждению, локализации и ликвидации последствий террористического акта для определения достаточности планируемых мероприятий;

- определение порядка взаимодействия привлекаемых организаций, органов управления, сил и средств в условиях совершенного террористического акта;

- обоснование достаточного количества сил и средств для ликвидации последствий террористического акта, их дислокации и необходимости привлечения специализированных профессиональных аварийно-спасательных и аварийно-восстановительных формирований.

Специфика потенциально опасных объектов химического и биологического профиля изначально предполагает более высокий уровень антитеррористической защищенности в сравнении с другими объектами промышленности.

Целями антитеррористической защищенности потенциально опасных объектов химического и биологического профиля являются:

- выявление и устранение причин, негативных факторов и условий, порождающих или способствующих возникновению террористических актов;

- адекватное и своевременное реагирование на негативные процессы и совершаемые террористические акты;
- локализация и минимизация последствий террористических актов, которые не удалось предотвратить или вовремя пресечь;
- оказание эффективной помощи правоохранительным органам и специальным службам в их деятельности по предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию преступлений террористического характера;
- осуществление мероприятий по восстановлению нормального функционирования пострадавших потенциально опасных объектов химического и биологического профиля.

Ключевыми методическими документами в системе анти-террористической защиты потенциально опасных объектов химического и биологического профиля должны стать ведомственная, отраслевая и объектовая антитеррористические концепции и антитеррористический паспорт предприятия.

3.3. Согласование правового регулирования в сфере распределения ответственности за обеспечение химической и биологической безопасности, сохранности ОХВ и ПБА между компетентными государственными органами и ПООХБП

В целях обеспечения химической и биологической безопасности, сохранности ОХВ и ПБА на уровне правительства государства:

- *формируется государственная политика в области обеспечения химической и биологической безопасности, в том числе при обращении с ОХВ и ПБА, предупреждения и пресечения правонарушений в сфере их оборота и контроля над ними;*
- *устанавливается система органов исполнительной власти и разграничивается их компетенция в области обеспечения химической и биологической безопасности, в том числе в части обеспечения сохранности, учета и контроля над ОХВ и ПБА, предупреждения и пресечения правонарушений в сфере их оборота, а также порядок их взаимодействия;*
- *принимаются нормативные правовые акты, регулирующие правоотношения в области обеспечения безопасности ПООХБП, обеспечения сохранности ОХВ и ПБА и контроля над ними;*
- *разрабатываются и выполняются государственные программы по обеспечению химической и биологической безопасно-*

сти, в том числе в части обеспечения безопасности ПООХБП, сохранности ОХВ и ПБА и контроля над ними;

— устанавливается порядок перемещения ОХВ и ПБА через таможенную границу государства;

— организуется выполнение обязательств государства по международным договорам в сфере обеспечения химической и биологической безопасности, оборота ОХВ и ПБА и контроля над ними;

— организуется учет ОХВ и ПБА.

Государственные органы исполнительной власти в соответствии с их компетенцией осуществляют:

— проведение государственной политики в области обеспечения химической и биологической безопасности ПООХБП и сохранности ОХВ и ПБА;

— разработку норм, правил и национальных стандартов в сфере обеспечения химической и биологической безопасности ПООХБП и сохранности ОХВ и ПБА;

— государственный учет ОХВ и ПБА и контроль над ними;

— меры по обеспечению антитеррористической защищенности ПООХБП и средств транспортирования (перемещения) ОХВ и ПБА;

— меры по противодействию незаконному обороту ОХВ и ПБА;

— меры по локализации (смягчению) террористических актов и других чрезвычайных происшествий, связанных с незаконным использованием ОХВ и ПБА.

Государственный регулирующий орган обладает следующими полномочиями:

— вносит на рассмотрение в органы, обладающие правом законодательной инициативы, предложения по разработке законодательства по вопросам обеспечения химической и биологической безопасности, оборота ОХВ и ПБА;

— осуществляет лицензирование видов деятельности с ОХВ и ПБА;

— осуществляет надзор за соблюдением норм и правил, условий действия разрешений (лицензий) на различные виды деятельности с ОХВ и ПБА;

— выдает разрешения на передачу от одной организации другой ОХВ и ПБА повышенной опасности;

— осуществляет надзор за обеспечением физической защиты ОХВ и ПБА и за системой их государственного учета;

— проводит инспекции, связанные с выполнением им своих полномочий;

— применяет меры административного воздействия по отношению к нарушителям законодательства в сфере обеспечения химической и биологической безопасности.

Государственный регулирующий орган по запросам правоохранительных органов направляет в их адрес информацию о деятельности ПООХБП и о сотрудниках, допущенных к работам с ОХВ и ПБА.

В целях координации деятельности и взаимодействия государственных органов исполнительной власти, участвующих в обеспечении химической и биологической безопасности ПООХБП, обеспечении сохранности ОХВ и ПБА и контроля над ними, по решению правительства может создаваться межведомственная координационная комиссия по вопросам химической и биологической безопасности.

Администрация ПООХБП несет ответственность за обеспечение безопасности при обращении с ОХВ и ПБА, за обеспечение их сохранности, а также за законность осуществления деятельности, связанной с их оборотом.

В указанных целях администрация ПООХБП реализует следующие меры:

— обеспечивает химическую и биологическую безопасность и сохранность ОХВ и ПБА;

— осуществляет внутренний учет ОХВ и ПБА;

— обеспечивает физическую защиту ОХВ и ПБА;

— допускает к непосредственной работе с ОХВ и ПБА только лиц, прошедших специальное обучение, отвечающих квалификационным требованиям и не имеющих медицинских противопоказаний, а с ОХВ и ПБА повышенной опасности — также прошедших в установленном порядке специальную проверку;

— обеспечивает конфиденциальность информации, бесконтрольное распространение которой может существенно понизить уровень обеспечения сохранности ОХВ и ПБА;

— заблаговременно информирует государственный регулирующий орган и национальный регистратор о планируемых сделках с ОХВ и ПБА;

— заключает сделки только с организациями и учреждениями, имеющими разрешение (лицензию) на соответствующий вид деятельности с ОХВ или ПБА;

— сообщает в государственный регулирующий орган и в правоохранительные органы обо всех ставших известными фактах несанкционированных действий с ОХВ и ПБА.

В содержании комментируемого подраздела основные полномочия государственных органов исполнительной власти в области противодействия террористическим актам с использованием ОХВ и ПБА можно условно разделить на несколько видов.

1. Полномочия в сфере формирования государственной политики, касающейся мер по противодействию терроризму с использованием ОХВ и ПБА, которые могут быть реализованы посредством развития следующих механизмов:

— совершенствования государственного управления, координации и контроля, в том числе путем законодательного определения полномочий и ответственности органов государственной власти, органов управления потенциально опасными объектами химического и биологического профиля и эксплуатирующих эти объекты организаций, а также развития механизмов их взаимодействия;

— определения необходимых объемов и источников финансовых ресурсов, их выделения на реализацию программ и планов мероприятий в области противодействия террористическим актам с использованием ОХВ и ПБА;

— повышения эффективности государственного регулирования антитеррористической деятельности, предусматривающей обеспечение защищенности потенциально опасных объектов химического и биологического профиля;

— развития государственного управления на всех уровнях (в том числе на уровне объекта) в области создания и совершенствования системы разработки, производства, накопления и освежения запасов средств защиты от воздействия опасных химических и биологических факторов в интересах обеспечения безопасности населения, производственного и обслуживающего персонала потенциально опасных объектов химического и биологического профиля, личного состава аварийно-спасательных служб, специальных антитеррористических подразделений, а также подразделений, привлекаемых к ликвидации чрезвычайных ситуаций;

— стимулирования международного сотрудничества, включая совершенствование международной кооперации и меха-

низмов реализации международных договоров и соглашений в области противодействия терроризму с использованием ОХВ и ПБА.

2. Полномочия в сфере разработки норм, правил и национальных стандартов в сфере обеспечения химической и биологической безопасности потенциально опасных объектов химического и биологического профиля и сохранности ОХВ и ПБА, которые могут быть реализованы посредством:

- разработки проектов законов и иных нормативных правовых актов в области противодействия террористическим актам с использованием ОХВ и ПБА;

- гармонизации и унификации нормативной правовой базы в сфере обеспечения химической и биологической безопасности с нормами международного права, международными договорами и соглашениями;

- разработки и внедрения технических регламентов для различных видов промышленной деятельности, обеспечивающих выполнение требований химической и биологической безопасности, а также общих и специальных регламентов по вопросам охраны и физической защиты потенциально опасных объектов химического и биологического профиля;

- повышения персональной и корпоративной ответственности за нарушение правил учета, хранения, обращения и транспортировки проб или коллекционных образцов ОХВ и ПБА, а также за непринятие мер по их своевременной утилизации.

3. Полномочия по обеспечению антитеррористической защищенности потенциально опасных объектов химического и биологического профиля и средств транспортирования (перемещения) ОХВ и ПБА, к которым относятся:

- совершенствование правовых основ и механизмов формирования антитеррористических структур, связанных с обеспечением антитеррористической защищенности потенциально опасных объектов химического и биологического профиля и средств транспортирования (перемещения) ОХВ и ПБА;

- совершенствование физической защиты и охраны потенциально опасных объектов химического и биологического профиля и материалов в соответствии с национальными нормами и международными правилами;

— разработка нормативных правовых актов, устанавливающих обязанности и ответственность органов управления потенциально опасными объектами химического и биологического профиля, эксплуатирующих эти объекты организаций различной организационно-правовой формы и формы собственности по защите населения и объектов производственной и социальной инфраструктуры от террористических актов, в том числе по ограничению доступа физических лиц и транспортных средств в защитные зоны вокруг потенциально опасных объектов химического и биологического профиля, по установлению размеров этих зон в соответствии с потенциальными угрозами применения носимых дистанционных средств поражения, по обеспечению в случае необходимости свободного визуального обзора периметра защитных зон и подступов к ним;

— усиление административной и гражданской ответственности должностных лиц, введение их уголовной ответственности за уклонение от разработки и принятия необходимых мер по предупреждению террористических актов в отношении потенциально опасных объектов химического и биологического профиля, а также террористических актов с применением ОХВ и ПБА;

— создание автоматизированных систем выявления и прогнозирования чрезвычайных ситуаций, включая угрозы санитарно-эпидемиологического характера, на потенциально опасных объектах химического и биологического профиля и в местах, где потенциально возможны террористические акты с применением ОХВ и ПБА, а также систем оперативного реагирования на эти проявления;

— создание интегрированного автоматизированного банка данных в области обеспечения химической и биологической безопасности, в том числе специализированной базы данных о транснациональных террористических угрозах с применением ОХВ и ПБА, с ограниченным доступом и соблюдением требований конфиденциальности;

— разработка и внедрение программно-аппаратных средств для автоматизированных систем управления функционированием потенциально опасных объектов химического и биологического профиля, исключающих несанкционированный доступ к использующимся на этих объектах информационным ресурсам;

— обнаружение угроз и источников террористических актов с использованием ОХВ и ПБА;

— обеспечение дистанционного мониторинга потенциально опасных объектов химического и биологического профиля, в том числе в местах массового скопления и перемещения людей и транспортных средств, в частности через таможенные переходы на государственных границах;

— обеспечение контроля за состоянием информационной безопасности, информационной и телекоммуникационной инфраструктуры, обеспечивающих функционирование потенциально опасных объектов химического и биологического профиля.

4. Полномочия в области локализации (смягчения) террористических актов и других чрезвычайных происшествий, связанных с незаконным использованием ОХВ и ПБА, реализуются посредством:

— совершенствования систем предупреждения и оповещения населения, а также оповещения персонала о чрезвычайных ситуациях на потенциально опасных объектах химического и биологического профиля;

— совершенствования системы обучения населения действиям в условиях чрезвычайных ситуаций;

— разработки единых комплексных методик оценки химической и биологической безопасности потенциально опасных объектов химического и биологического профиля, сложившихся в результате террористических актов;

— совершенствования методов и средств предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций на потенциально опасных объектах химического и биологического профиля, в очагах и зонах загрязнения, включая возникшие при транспортировании ОХВ и ПБА;

— создания систем мониторинга окружающей среды в районах расположения потенциально опасных объектов химического и биологического профиля для оценки и оперативного прогнозирования возможных зон загрязнения при чрезвычайных ситуациях, их сопряжения с едиными дежурно-диспетчерскими службами, локальными системами оповещения и силами реагирования на уровне объекта, на местном и территориальном уровнях;

— совершенствования систем мониторинга социальной напряженности в районах размещения потенциально опасных объектов химического и биологического профиля.

3.6. Согласование правового регулирования требований по обеспечению физической защиты ПООХБП

Требования по обеспечению физической защиты ПООХБП устанавливаются правительством государства с учетом категории опасности имеющих на них ОХВ и ПБА.

Требования по обеспечению физической защиты включают комплекс технических и организационных мер, направленных:

— *на предотвращение несанкционированного проникновения на территорию ПООХБП;*

— *предотвращение несанкционированного доступа к ОХВ и ПБА и их хищения;*

— *своевременное обнаружение и пресечение любых посягательств на ОХВ и ПБА, обнаружение и возвращение пропавших или похищенных веществ и агентов;*

— *своевременное выявление и пресечение террористических актов и иных преступных действий, угрожающих безопасности ПООХБП и средств транспортирования ОХВ и ПБА.*

Администрацией ПООХБП при участии правоохранительных органов разрабатываются документы по оценке уязвимости ПООХБП и планы по обеспечению сохранности ОХВ и ПБА. Они должны учитывать место расположения и особенности деятельности объекта, типы и объемы используемых или хранящихся веществ и агентов, содержать оценки риска для здоровья населения, сельскохозяйственных животных и урожая агрокультур. Исходя из опасности возможных последствий чрезвычайной ситуации каждому объекту присваивается категория опасности в соответствии с унифицированной системой их категорирования. Указанные документы периодически обновляются и направляются на хранение в регулирующий орган.

Запрещается проведение любых работ с ОХВ и ПБА до принятия мер по выполнению требований по обеспечению их физической защиты.

Физическая защита ОХВ и ПБА обеспечивается администрацией ПООХБП совместно с уполномоченными государственными органами в соответствии с законодательством государства.

Для обеспечения физической защиты ПООХБП, на которых имеются ОХВ и ПБА повышенной категории опасности, в соответствии с законодательством государства могут привлекаться правоохранительные органы, а к их непосредственной охране — подразделения вневедомственной охраны или имеющие соответствующую лицензию охранные предприятия.

Обязательными требованиями к системам физической защиты ОХВ и ПБА повышенной опасности являются:

— организация системы контроля доступа и обнаружения несанкционированного доступа к ОХВ и ПБА, включающей непрерывное наблюдение за зоной, в которой используются ОХВ и ПБА, и ее внутреннюю охрану;

— возможность оперативного реагирования, направленного на пресечение несанкционированных действий с ОХВ и ПБА;

— назначение обладающего необходимой квалификацией лица, ответственного за обеспечение физической защиты ОХВ и ПБА.

В интересах обеспечения физической защиты ОХВ и ПБА на территориях ПООХБП персонал объектов и посещающие их граждане, а также их вещи и транспортные средства подлежат досмотру, в том числе с применением специальных средств, в установленном законодательством порядке.

Надзор за обеспечением физической защиты ОХВ и ПБА осуществляется государственным регулирующим органом.

Под своевременным выявлением и пресечением террористических актов и иных преступных действий, угрожающих безопасности потенциально опасных объектов химического и биологического профиля и средств транспортирования ОХВ и ПБА, в рекомендациях понимается общий комплекс мер, среди которых можно выделить:

1) разработку и утверждение в установленном порядке нормативных правовых актов по вопросам обеспечения физической охраны и обороны потенциально опасных объектов химического и биологического профиля;

2) организацию пропускного и внутриобъектового режимов;

3) предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений на охраняемых потенциально опасных объектах химического и биологического профиля;

4) регламентацию применения огнестрельного оружия;
5) инспектирование охраняемых потенциально опасных объектов химического и биологического профиля;

6) разработку стратегии и тактики создания и использования технических средств охраны:

— организацию и проведение научных исследований, опытно-конструкторских и иных работ в области создания и применения технических средств охраны;

— создание технических средств охраны и их промышленное освоение;

— организацию и проведение испытаний технических средств охраны, в том числе и зарубежных, а также обеспечение в установленном порядке выдачи сертификатов на их использование на территории государств — участников СНГ;

— участие в разработке и согласовании стандартов на технические средства охраны;

— разработку тактики применения технических средств охраны;

— осуществление на потенциально опасных объектах химического и биологического профиля технического надзора за выполнением проектных и монтажных работ по оборудованию средствами охранной сигнализации, использованием приборов и систем охраны в соответствии с технической документацией, приемом их в эксплуатацию, обслуживанием и ремонтом;

7) обеспечение охраны и обороны при транспортировании ОХВ и ПБА.

ОХВ и ПБА могут быть использованы террористами скрытно, в любых направленно дозируемых масштабах и способны обеспечить заданное время воздействия на организм (от нескольких секунд до суток и более). Обеспечение охраны и обороны при транспортировании ОХВ и ПБА предполагает организацию тщательно спланированной системы безопасности в течение всего планируемого маршрута транспортирования ОХВ и ПБА, включающей привлечение специально обученных подразделений силовых ведомств, необходимую технику, средства контроля и мониторинга на объектах перемещения ОХВ и ПБА.

В целях своевременного выявления и пресечения террористических актов, угрожающих безопасности потенциально

опасных объектов химического и биологического профиля и средств транспортирования ОХВ и ПБА, национальное законодательство государств — участников СНГ предусматривает также ряд специальных мероприятий:

— обеспечение согласованных действий уполномоченных представителей потенциально опасных объектов химического и биологического профиля с компетентными специалистами государств — участников СНГ как на стадии проектирования указанных объектов, так и на стадии их эксплуатации. Подобный подход позволяет повысить эффективность мер защиты таких объектов от несанкционированного доступа посторонних. Например, это позволяет устанавливать специальные технические средства для своевременного обнаружения взрывчатых веществ и оружия, проектировать здания, исключая несанкционированный доступ посторонних лиц даже при силовом способе проникновения, но при этом позволяющие сотрудникам правоохранительных органов в случае необходимости скрытно проникать в них и перемещаться по специальным проходам с целью нейтрализации террористов;

— планирование деятельности компетентных органов по противодействию угрозам терроризма. Его необходимо начинать с тщательного анализа состояния действующих потенциально опасных объектов химического и биологического профиля на предмет их жизнеспособности, слабых и уязвимых мест с точки зрения террористических угроз;

— создание специальной базы данных, необходимой для своевременного определения характера возможного поражения локальных систем потенциально опасных объектов химического и биологического профиля;

— оснащение объектов системами аварийной остановки технологического процесса;

— обеспечение участия компетентных органов в обследовании и оценке антитеррористической защищенности потенциально опасных объектов химического и биологического профиля;

— взаимодействие компетентных органов с частным охранным бизнесом, субъекты которого на 90% укомплектованы бывшими сотрудниками силовых министерств и ведомств.

3.12. Согласование правового регулирования обеспечения готовности к реагированию на чрезвычайные ситуации, связанные с незаконным использованием ОХВ и ПБА, в том числе в террористических целях

Система обеспечения готовности к реагированию на чрезвычайные ситуации, связанные с незаконным использованием ОХВ и ПБА, в том числе в террористических целях, должна обеспечивать раннее обнаружение и идентификацию ОХВ или ПБА, информирование населения и планирование его поведения, управление ситуацией с помощью обученного, тренированного и хорошо защищенного персонала, достаточность и эффективное применение лекарственных препаратов и средств.

Главная роль в осуществлении системы мер, направленных на ликвидацию негативных последствий чрезвычайных ситуаций с ОХВ и ПБА, возлагается на органы здравоохранения и санитарно-эпидемиологической службы, которые должны быть готовы к проведению профилактических, санитарно-токсикологических, противозидемических и лечебно-эвакуационных мероприятий.

Нормативными актами органов здравоохранения устанавливаются лечебно-профилактические учреждения, в том числе с учетом перепрофилирования, предназначенные для госпитализации больных и пораженных. Предусматривается создание резервных объемов средств диагностики и лечения, включая антибиотики и средства защиты.

В данном подразделе регламентируются вопросы обеспечения готовности к реагированию на чрезвычайные ситуации, связанные с незаконным использованием ОХВ и ПБА, в том числе в террористических целях.

Необходимыми условиями обеспечения готовности к реагированию на использование ОХВ и ПБА в террористических целях являются:

- своевременное обнаружение ОХВ и ПБА;
- предвидение сценариев использования ОХВ и ПБА в террористических целях;
- информированность населения и планирование его поведения в случае совершения террористического акта с использованием ОХВ и ПБА;

- система управления ситуацией с помощью обученного, тренированного и хорошо защищенного персонала;
- достаточность лекарственных препаратов, их эффективное применение;
- разработка и внедрение в практику интенсивных технологий плазменно-оптической и аэрозольной дезобработки объектов (транспорта, зданий и сооружений и др.), экологически безопасных дезинфицирующих средств, эффективных в отношении широкого спектра патогенов, в том числе спорообразующих микроорганизмов, действующих как при положительных, так и при отрицательных температурах.

3.13. Согласование правового регулирования вопросов международного сотрудничества в сфере контроля над ОХВ и ПБА и противодействия их использованию в террористических целях

Каждое государство принимает активное участие в международном сотрудничестве в сфере контроля над ОХВ и ПБА и противодействия их использованию в террористических целях.

Правовую основу международного сотрудничества в сфере контроля над ОХВ и ПБА составляют международные договоры, двусторонние и многосторонние соглашения и обязательства, основополагающие международные нормативные правовые акты в сфере обеспечения химической и биологической безопасности.

Основными направлениями такого сотрудничества являются:

- оказание взаимной правовой, методической, технической и иной помощи;
- выработка согласованной политики по гармонизации национального законодательства;
- совместная работа по предотвращению и устранению причин и условий, способствующих незаконному обороту ОХВ и ПБА;
- обмен информацией по вопросам контроля над ОХВ и ПБА;
- унификация форматов национальных регистров;
- сближение регламентируемых процедур контроля за экспортом и импортом ОХВ и ПБА;
- координация действий должностных лиц правоохранительных органов, осуществляющих противодействие незаконному обороту ОХВ и ПБА;

- *проведение совместных оперативных и иных мероприятий по пресечению незаконного перемещения через границу ОХВ и ПБА;*
- *совместная деятельность по выявлению, в том числе с привлечением инструментальных средств, незаконного перемещения ОХВ и ПБА на пограничных переходах и в других стратегически важных пунктах;*
- *подготовка квалифицированных кадров.*

Противодействие террористическим актам с использованием ОХВ и ПБА представляет собой многоаспектную и многовекторную деятельность, которая может осуществляться только во взаимодействии различных субъектов международного права. Ее эффективность во многом предопределяется действенностью международных механизмов в сфере предотвращения разработки, хранения и оборота опасных химических веществ, биологических агентов и токсинов, предусмотренных Конвенцией о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении 1972 года и Конвенцией о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении 1993 года. В то же время содержание противодействия террористическим актам с использованием ОХВ и ПБА выходит за пределы поля деятельности отмеченных международных механизмов и включает в себя ряд иных важных составляющих элементов.

В системе международного сотрудничества международные организации вместе с государствами несут основную нагрузку по осуществлению противодействия террористическим актам с использованием ОХВ и ПБА. Кроме того, они выполняют важные информационные и координационные функции в данной сфере, обеспечивая эффективное взаимодействие между государствами, их правоохранительными органами и специальными службами и снабжая их актуальной информацией, необходимой для решения поставленных задач в области противодействия террористическим актам с использованием ОХВ и ПБА.

Задачами международного сотрудничества в сфере противодействия использованию ОХВ и ПБА в террористических целях являются:

1) достижение адекватного понимания институтами государственной власти социальной опасности, которую представляет незаконное использование ОХВ и ПБА для мирового сообщества, и государств — участников СНГ в частности;

2) реализация оперативных и долгосрочных мер по предупреждению и нейтрализации угроз незаконного использования ОХВ и ПБА;

3) выработка концептуальных подходов к решению проблем, возникающих в сфере профилактики и предупреждения незаконного использования ОХВ и ПБА;

4) унификация категориально-понятийного аппарата проблем противодействия незаконному использованию ОХВ и ПБА;

5) своевременное прогнозирование и выявление угроз в сфере незаконного использования ОХВ и ПБА;

6) осуществление комплекса мер, направленных на недопущение либо минимизацию материального и морального ущерба от террористических актов с использованием ОХВ и ПБА;

7) инвентаризация международных требований на потенциально опасных объектах химического и биологического профиля, разработка и реализация с учетом этих требований комплекса мер, направленных на качественное повышение уровня безопасности на потенциально опасных объектах химического и биологического профиля, приведение данных объектов в соответствие с международными стандартами;

8) развитие возможностей разведки и контрразведки в целях своевременного обнаружения и нейтрализации угроз и определения их источников в сфере незаконного использования ОХВ и ПБА; установление лиц, противоправные действия которых в данной сфере не содержат признаков преступления, но дают основания для принятия к ним мер профилактического воздействия.

СОДЕРЖАНИЕ

Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «О Комментариях к модельному антитеррористическому законодательству СНГ».....	3
Комментарии к модельному антитеррористическому законодательству СНГ	
Комментарий к модельному закону государств — участников СНГ «О противодействии терроризму»	4
Комментарий к модельному Уголовному кодексу для государств — участников СНГ (в части, касающейся системы мер по противодействию терроризму)	234
Комментарий к модельному Уголовно-процессуальному кодексу для государств — участников СНГ (в части, касающейся системы мер по противодействию терроризму).....	266
Комментарий к Рекомендациям по гармонизации и унификации законодательства государств — участников СНГ в сфере обеспечения химической и биологической безопасности (в части, касающейся системы мер по противодействию террористическим актам на потенциально опасных объектах химического и биологического профиля, а также террористическим актам с использованием опасных химических веществ и патогенных биологических агентов).....	269

CONTENTS

Resolution of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States “On the Comments to the Model Anti-Terrorist Legislation of the CIS”	3
Comments to the Model Anti-Terrorist Legislation of the CIS	
Comment to the Model Law of CIS Member Nations “On Counteracting Terrorism”	4
Comment to the Model Criminal Code for CIS Member Nations (Concerning System of Measures on Counteracting Terrorism)	234
Comment to the Model Criminal-Procedure Code for CIS Member Nations (Concerning System of Measures on Counteracting Terrorism)	266
Comment to the Recommendations of Harmonization and Unification of Legislation of CIS Member Nations in the Field of Provision of Chemical and Biological Safety (Concerning System of Measures on Counteracting Terrorist Acts on Potentially Dangerous Objects of Chemical and Biological Type as Well as Terrorist Acts with the Use of Dangerous Chemical Substances and Pathogenic Biological Agents)	269

Изготовление оригинал-макета — *Т. И. Язудина*

Подписано в печать 02.04.2014. Формат 60x84¹/₁₆. Бумага офсетная. Гарнитура Ньютон. Печать офсетная. Усл. печ. л. 17,20. Уч.-изд. л. 15,67. Тираж 500. Заказ 0886-о-14.

Адрес Секретариата Совета МПА СНГ: 191015, С.-Петербург, ул. Шпалерная, д. 47.
Телефоны редакции: (812) 326-69-24, 326-68-01.
web-страница: www.iacis.ru; e-mail: SYV@iacis.ru

Отпечатано с оригинал-макета в типографии «Капли дождя»: 190005, С.-Петербург, Измайловский пр., д. 16/30, лит. Б. Тел./факс: (812) 325-08-48.