

**ТРУДЫ
ПО ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ
СОБСТВЕННОСТИ**

**НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ
КАФЕДРЫ ЮНЕСКО ПО АВТОРСКОМУ ПРАВУ
И ДРУГИМ ПРАВАМ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ**

**№ 3 (том XXVI)
2016**

Москва

Научный журнал “Труды по интеллектуальной собственности”
зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи
и массовых коммуникаций.

Свидетельство о регистрации ПИ № ФС77-45963
от 15 июля 2011 г. ISSN 2225-3475.

Журнал включен в Перечень рецензируемых научных изданий,
в которых должны быть опубликованы основные научные результаты
диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук,
на соискание ученой степени доктора наук,
вступивший в силу с 1 декабря 2015 года

Учредитель и издатель:

АНО “Творческий Центр ЮНЕСКО”, г. Москва

Адрес редакции:

117279, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 55А, каб. 112.

Тел. +7-499-238-31-39

www.unescochair.ru

unesco.chair.copyright@mtu-net.ru

Адрес для корреспонденции:

119017, г. Москва, ул. Малая Ордынка, д. 17, каб. 221, Кафедра ЮНЕСКО

Издается с 1999 г. (бюллетень “Труды по интеллектуальной
собственности” зарегистрирован Госкомпечати России 28 мая 1999 г.,
свидетельство № 018878). Журнал посвящен актуальным
проблемам авторского права, информационного права,
прав интеллектуальной собственности. Плата за публикацию
материалов в журнале не взимается ни в какой форме.
Все представленные материалы в обязательном порядке
проходят научное рецензирование. Перепечатка статей
без согласия правообладателей запрещена
в соответствии с п. 3 ст. 1274 ГК РФ.

При подготовке журнала использована система «КонсультантПлюс»

Подписные индексы:

Объединенный каталог “Пресса России” - 11287

© Составление.

Кафедра ЮНЕСКО по авторскому праву и
другим правам интеллектуальной собственности, 2016.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Юридические науки

ИНФОРМАЦИЯ И ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ	
<i>Хутиева Ф. А.</i> Информационно-правовые проблемы разграничения понятий «информирование избирателей» и «предвыборная агитация»	5
<i>Околёнова О. А.</i> Азиатская концепция электронного управления на примере развития электронного правительства Китайской Народной Республике	18
<i>Куликова С. А.</i> Ответственность за нарушение запрета цензуры в Российской Федерации	32
ПРАВО, ФИНАНСЫ И БЕЗОПАСНОСТЬ	
<i>Яковлева М. А.</i> Проблемы экономической интеграции государств постсоветского пространства: некоторые финансово-правовые аспекты	55
<i>Фирсов И. В.</i> Современные правовые и экономические причины появления новых источников и каналов финансирования терроризма	61
СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ, АННОТАЦИИ И КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА НА АНГЛИЙСКОМ ЯЗЫКЕ	91

CONTENTS

Legal sciences

INFORMATION

AND STATE GOVERNMENT

Khutueva F. A. Information and legal Issues of the “Informing Voters” and “Pre-Election Campaigning” Concepts’ Delimitation 5

Okolesnova O. A. The Asian Concept of E-government: Example of the People’s Republic of China 18

Kulikova S. A. Violation of Censorship Prohibition Rule in the Russian Federation: Responsibility Issues 32

LAW, FINANCE AND SECURITY

Yakovleva M. A. Economic Integration of Post-Soviet States: Some Financial and Legal Issues 55

Firsov I. V. New Sources and Channels for Terrorism Financing: Modern Legal and Economic Reasons 61

ABOUT THE AUTHORS, ABSTRACT AND KEYWORDS IN ENGLISH 91

ИНФОРМАЦИЯ И ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Ф. А. ХУТИЕВА

*Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики», аспирантка (115184,
г. Москва, ул. Малая Ордынка, д. 17, к. 221; тел.:
(499) 234-31-39; hse@hse.ru)*

ИНФОРМАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗГРАНИЧЕНИЯ ПОНЯТИЙ «ИНФОРМИРОВАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЕЙ» И «ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ»

Ключевые слова: информационное право; избирательное право; выборы; информирование; предвыборная агитация; СМИ

Аннотация: Статья посвящена проблемам правовой регламентации предвыборной агитации и информирования избирателей. Рассмотрены различные подходы к выделению критериев, позволяющих разграничить эти понятия, в том числе путем анализа судебной практики. Особое внимание уделено исследованию постановления Конституционного Суда РФ от 30 октября 2003 г. №15-П.

Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – ФЗ

об основных гарантиях) впервые закрепил разграничение информационного обеспечения граждан на информирование избирателей и предвыборную агитацию¹. Однако, включив данные понятия в новый закон, законодатель дал определение лишь понятию «предвыборная агитация», оставив понятие «информирование избирателей» без определения. Возможно, законодатель рассчитывал на очевидность данного понятия, однако на практике в связи с этим возникли коллизии при применении новых норм. Некоторую ясность в данный вопрос внесло постановление Конституционного Суда РФ от 30 октября 2003 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С. А. Бунтмана, К. А. Катаняна и К. С. Рожкова». Однако на практике данный вопрос до сих пор вызывает неоднозначность. В данной статье постараемся разграничить данные понятия и проанализировать судебную практику по указанному вопросу.

Итак, согласно п. 4 ст. 2 Федерального закона об основных гарантиях, предвыборной агитацией признается деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании и имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список, списки кан-

¹ Ст. 44 Федерального закона от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

дидатов или против него (них).

П. 2 ст. 48 этого закона детализирует данное понятие, определяя перечень действий, характеризующихся как предвыборная агитация:

а) призывы голосовать за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов либо против него (них);

б) выражение предпочтения какому-либо кандидату, избирательному объединению, в частности указание на то, за какого кандидата, за какой список кандидатов, за какое избирательное объединение будет голосовать избиратель (за исключением случая опубликования (обнародования) результатов опроса общественного мнения);

в) описание возможных последствий в случае, если тот или иной кандидат будет избран или не будет избран, тот или иной список кандидатов будет допущен или не будет допущен к распределению депутатских мандатов;

г) распространение информации, в которой явно преобладают сведения о каком-либо кандидате (каких-либо кандидатах), избирательном объединении в сочетании с позитивными либо негативными комментариями;

д) распространение информации о деятельности кандидата, не связанной с его профессиональной деятельностью или исполнением им своих служебных (должностных) обязанностей;

е) деятельность, способствующая созданию положительного или отрицательного отношения избирателей к кандидату, избирательному объединению, выдвинувшему кандидата, список кандидатов.

Легальное определение понятия «информирова-

ние избирателей» в законе отсутствует. Закон лишь устанавливает требование к информированию. Так, п. 2 ст. 45 ФЗ об основных гарантиях указывает на то, в информационных сообщениях не должно отдаваться предпочтение какому бы то ни было кандидату, избирательному объединению, инициативной группе по проведению референдума, иной группе участников референдума, в т. ч. по времени освещения их предвыборной деятельности, деятельности, связанной с проведением референдума, объему печатной площади, отведенной для таких сообщений¹.

Отсутствие четкого разграничения в Законе понятий «информирование избирателей» и «предвыборная агитация», привело к довольно частым случаям, при которых информирование расценивалось как незаконная агитация, в результате чего представители средств массовой информации подвергались административным наказаниям за нарушения законодательства о выборах.

Одна из подобных ситуаций привела к обращению журналистов с жалобой в Конституционный суд.

Поводом к рассмотрению дела явились запрос группы депутатов Государственной Думы и жалобы граждан С. А. Бунтмана, К. А. Катаняна и К. С. Рожкова, в которых оспаривается конституционность отдельных положений ст.ст. 45, 46, 48, 49, 50, 52 и 56 Федерального закона «Об основных га-

¹ П. 5 ст. 45 Федерального закона от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

рантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», касающихся регулирования деятельности организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, в связи с информационным обеспечением выборов и референдумов.

Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителями законоположения. В частности, заявители ссылались на то, что Федеральный закон об основных гарантиях чрезмерно широко трактует понятие предвыборной агитации, позволяя подвести под него практически любые действия представителей средств массовой информации, связанные с информированием о выборах и кандидатах, чем нарушает установленные в Конституции РФ права на свободные выборы и свободу информации.

Предметом рассмотрения дела в Конституционном суде явились п. 5 ст. 45, а также подп. б, в, г, д, е, ж п. 2 ст. 48 ФЗ об основных гарантиях.

Рассмотрев данное дело, Конституционный суд пришел к выводу о соответствии Конституции РФ подп. б, в, г, д, е, ж п. 2 ст. 48 ФЗ об основных гарантиях, отметив при этом, что данные положения могут быть признаны предвыборной агитацией только при наличии специальной цели – склонить избирателей в определенную сторону, обеспечить поддержку или, напротив, противодействие конкретному кандидату, избирательному объединению. По мнению Конституционного суда, именно это и является критерием для ограничения пред-

выборной агитации от информирования избирателей.

Что касается положений подп. ж п. 2 ст. 48 ФЗ об основных гарантиях, то Конституционный суд признал его противоречащим Конституции РФ, поскольку расширительное толкование запрещенных видов агитации может привести к произвольному применению данной нормы, и тем самым нарушить права представителей организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации¹.

Таким образом, на основании выводов Конституционного Суда РФ, можно выделить первый критерий, позволяющий отграничить предвыборную агитацию от информирования избирателей – это специальная цель: побудить избирателей проголосовать за определенную сторону либо против этой стороны.

Обратимся далее к научной доктрине для выделения иных критериев разграничения.

С. В. Большаков в качестве таких критериев выделяет субъектный состав, юридическую природу и основания².

Н. В. Хачатуров предлагает различать данные институты по субъектному составу. При этом выделяет такие отличительные признаки предвыборной агитации как последовательность, целенаправ-

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 30.10.2003 г. № 15-П.

² *Большаков С. В.* Избирательные информационные правоотношения // *Право и власть.* 2002. № 2. С. 1.

ленность, относительное постоянство¹.

М. А. Федотов также обращает внимание на проблему ограничения информирования избирателей от предвыборной агитации.

Разрешая данную проблему, М. А. Федотов выделяет следующие признаки агитации:

- 1) наличие прямого умысла – склонить избирателей;
- 2) последовательность;
- 3) целенаправленность;
- 4) платность².

Наиболее объемную систему критериев разграничения агитации и информирования предлагает Ю. С. Белоус. Это:

- 1) субъектный состав;
- 2) временной период;
- 3) содержание материала;
- 4) субъекты воздействия;
- 5) периодичность распространения материалов;
- 6) источник оплаты³.

Рассмотрев основные критерии разграничения предвыборной агитации от информирования избирателей в научной доктрине, перейдем к рассмотрению вопроса о том, как данная проблема решается в судебной практике.

¹ *Хачатуров Н. В.* Право на предвыборную агитацию: Правовое регулирование и особенности реализации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-н/Д., 2004.

² *Федотов М. А.* СМИ в думской избирательной кампании 2003 г. (правовые аспекты). М., 2003.

³ *Белоус Ю. С.* Конституционно-правовые основы разграничения предвыборной агитации и информационного обеспечения выборов в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2009.

Кандидат в депутаты Совета народных депутатов Кемеровской области обратился в Верховный суд РФ с кассационной жалобой на решение Кемеровского областного суда от 27 мая 2004 г., которым ему было отказано в удовлетворении требований о непризнании итогов выборов в Совет народных депутатов Кемеровской области.

Основанием для непризнания итогов этих выборов, по мнению заявителя, послужило нарушение правил ведения предвыборной агитации со стороны корреспондентов областного радио, выразившегося в сообщении о проведенных акциях избирательного блока «Служу Кузбассу», а также в сообщении информации о кандидатах этого блока.

Верховный суд не нашел оснований для отмены решения суда первой инстанции, указывая, что данные сообщения носили информационный характер, и не содержали признаков, предусмотренных ч. 2 ст. 48 ФЗ об основных гарантиях, тем самым не могут быть признаны агитацией¹.

Аналогичная позиция Верховного суда РФ изложена в определении от 05 марта 2007 г. по делу № 50-Г07-10 об обжаловании решения Омского областного суда, которым было отказано в удовлетворении требований кандидата в депутаты Законодательного Собрания Омской области Б. об отмене решения окружной избирательной комиссии о регистрации кандидата К. от избирательного объединения «Омское региональное объединение Всероссийской политической партии «Единая Россия».

¹ Определение Верховного Суда РФ от 11 августа 2004 г. № 81-Г04-6.

Заявитель ссылался на то, что депутат К., приняв участие в качестве генерального директора ООО «Строительная компания «АСК» в передаче «Национальный характер», транслировавшейся на государственном телеканале, нарушил нормы Федерального закона об основных гарантиях, так как использовал участие в данной передаче в целях формирования положительного образа у телезрителей, рекламируя строительную компанию, чем побуждал телезрителей голосовать за него. При этом, эфирное время не было оплачено кандидатом К. из избирательного фонда.

Отказывая в удовлетворении кассационной жалобы, Верховный суд указал на то, что данная передача носила тематический, информационный характер, не была заказана и оплачена кандидатом К. как агитационная, а содержала лишь высказывания и суждения кандидата по определенным вопросам, тем самым не может расцениваться как предвыборная агитация, так как не побуждала избирателей голосовать за кандидата К¹.

Верховный суд РФ оставил без изменения решение Тюменского областного суда от 28 ноября 2011 г. об отмене регистрации кандидата по Сургутскому одномандатному округу – С. В. Дубровина.

Заявитель ссылался на незаконную публикацию в газете «Сургутская Трибуна», которая, по мнению заявителя, являлась агитационным материалом в пользу С. В. Дубровина, и была опубликована с использованием преимуществ должностного

¹ Определение Верховного Суда РФ от 05.03.2007 г. № 50-Г07-10.

положения.

Суды, отказывая в удовлетворении требований, пришли к выводу о том, что данная статья носила информационный характер, не содержала призывов голосовать за кандидата Дубровина С.В. или против других кандидатов, и была размещена по инициативе редакции газеты. При этом заявителем не было представлено доказательств, подтверждающих, что данная статья была опубликована с использованием должностного положения кандидата¹.

Верховный суд РФ поддержал решение Брянского областного суда от 30 декабря 2012 г., которым признана агитационным материалом статья «Письмо старого коммуниста», опубликованная 12 сентября 2012 г. в газете «Брянский перекресток».

Основанием для принятия данного решения послужила содержащаяся в статье фраза: Хочу обратиться к своим соратникам и лидерам компартии. Не отдадим родной край заезжим «оккупантам»! В 1943-м защитили Брянщину от гитлеровских подкормышей и в 2012-м не отдадим ее на откуп всяким «потомским».

Судом указано, что данная фраза содержала в себе призыв голосовать против губернатора Брянской области – В. В. Потомского, таким образом, нарушала нормы законодательства об информировании и агитации².

На основании представленных определений Вер-

¹ Определение Верховного Суда РФ от 08.12.2011 г. № 89-Г11-11

² Определение Верховного Суда РФ от 12.10.2012 г. № 83-АПГ12-11.

ховного Суда РФ, можно сделать вывод о том, что при разрешении споров об отнесении материалов, публикуемых в средствах массовой информации к агитации либо к материалам информационного характера, Верховный Суд последовательно руководствуется позицией Конституционного Суда РФ, изложенной в Постановлении от 30 октября 2003 г. №15-П, согласно которой, критерием, позволяющим различить предвыборную агитацию и информирование служить лишь наличие специальной цели – склонить избирателей в определенную сторону.

Безусловно, приняв данное постановление, Конституционный Суд разрешил имевшуюся до 2003 года проблему, при которой практически все материалы информационного характера, публикуемые средствами массовой информации, расценивались как агитация, а представители организаций, осуществляющих выпуск средства массовой информации, подвергались за это административным наказаниям.

Однако, на наш взгляд представляется, что, уйдя от одной проблемы, данная позиция Конституционного Суда привела к другой проблеме, а именно к крайней затруднительности, если не сказать невозможности признать материалы, размещенные в средствах массовой информации, предвыборной агитацией. Проблема заключается в сложности доказать умысел, специальную агитационную цель, которая и является определяющим критерием для разграничения.

В США, например, продемонстрирован совершенно иной подход к данной проблеме. В прессе

существует традиция «эндорсmenta» – публикации редакционной коллегией статьи в поддержку одного из кандидатов с обоснованием причин, которые привели к такому решению. Симпатии журналистов оказывают определенное влияние на освещение действий кандидатов. Тем не менее открытое сообщение журналистом о своей точке зрения дает читателям возможность понять, почему события преподносятся так, а не иначе, помогают сделать свой выбор. Большое количество СМИ в США и конкуренция между ними требуют придерживаться точных фактов, демонстрировать честный и сбалансированный подход. Искажение фактов и замалчивание проблем навредят репутации издания и повлекут за собой потерю доверия. Вместе с тем, в современных условиях обилия информации есть запрос от аудитории, особенно от ее молодой части, на обозначение журналистом своей позиции, своего видения мира. Однако здесь очень важно не перейти грань, отделяющую журналиста от политического пропагандиста, сохранить критическое отношение и не представлять только одну точку зрения.

На основании изложенного, представляется необходимым доработать главу ФЗ об основных гарантиях, включив легальное определение понятия «информирование», а также разработав более четкие критерии разграничения.

Библиографический список:

1. *Большаков С. В.* Избирательные информационные правоотношения // *Право и власть.* 2002. № 2.

2. *Хачатуров Н. В.* Право на предвыборную агитацию: Правовое регулирование и особенности реализации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-н/Д., 2004.

3. *Федотов М. А.* СМИ в думской избирательной кампании 2003 г. (правовые аспекты). М., 2003.

4. *Белоус Ю. С.* Конституционно-правовые основы разграничения предвыборной агитации и информационного обеспечения выборов в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2009.

О. А. ОКОЛЁСНОВА

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», научный сотрудник Научно-методического Центра «Кафедра ЮНЕСКО по авторскому праву и другим правам интеллектуальной собственности», кандидат юридических наук (109028, г. Москва, Б. Трёхсвятительский пер., д. 3; тел. (495) 772-95-90)

АЗИАТСКАЯ КОНЦЕПЦИЯ ЭЛЕКТРОННОГО УПРАВЛЕНИЯ НА ПРИМЕРЕ РАЗВИТИЯ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА КИТАЙСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Ключевые слова: открытое правительство; информационные технологии; электронное правительство; электронное государство; азиатская концепция; Китай; государственное управление; сеть Интернет

Аннотация. Информационно-правовые особенности деятельности электронного правительства Китайской народной республики незаслуженно редко упоминаются в трудах современных авторов. Существующие работы по этой тематике хоть и редки, но освещают самые неожиданные и интересные стороны китайской концепции электронного управления. Методы открытости в сочетании с современными технологиями и особенностями азиатской культуры по-новому раскрывают вопрос государственного управления в Китае. В статье де-

лается попытка собрать ряд примеров того, как в Китае в государственные управления сохраняются традиции и внедряются информационных технологий. Изучение азиатского пути позволит сделать правильные выводы для проведения модернизации государственного управления в России.

Уникальный опыт Китая

Китай занимает особую роль среди примеров азиатского пути развития электронного правительства. Понимая неизбежность проникновения информационных технологий в государственные управленческие процессы, китайцы сохранили преемственность традиций в принципах государственного управления, но облекли его в новые информационно-технологические формы. Также в Китае сильно влияние национальной культуры на процессы государственного управления¹.

Азиатская модель опирается на специфический стиль управления, азиатский тип корпоративной культуры и многослойную систему государственного управления, организованного по принципу жесткой иерархии. Принципиальное значение в модернизации государственного управления Китая имеет использование информационных технологий.

С развитием интернета в Китае начали появляться и электронные системы управления, постепенно изменяя систему менеджмента из вертикальной в системную. Это было сделано в целях экономии

¹ *Тонков Е. Н.* Национальная культура как источник права // История государства и права. 2015. № 12. С. 43-47.

финансовых средств, времени и человеческих ресурсов в процессе обслуживания нужд населения. Сейчас электронное правительство включает в себя систему программного обеспечения, платформ, моделей сервисов и веб-страницы правительственных организаций¹. В конце девяностых годов прошлого века в итоге целой серии административных перестроек было создано Министерство информационной промышленности и запущен проект Правительство он-лайн – первый официальный проект в сфере электронного правительства в Китае, который разросся до невероятных масштабов и насчитывает тысячи сайтов, которые можно идентифицировать по индексу «gov.cn». Он был направлен на создание электронных баз данных и облегчение доступа к ним представителей бизнеса и граждан.

Информационный контроль в Китае

Следует учесть, что приоритетом при формировании электронного правительства Китая оказались контрольные функции. Говоря о контроле как о стержневой идее электронного правительства Китая, нельзя не отметить определенный уровень успеха в регулировании отношений в сети Интернет. На сегодня уровень контроля в китайском сегменте Интернета приближается к 100% и никаких подвижек к послаблению не предвидится. В начале 2000-х годов Китай переживал бурное развитие сегмента Интернет-коммуникаций. Старые

¹ Компьютеризация китайского правительства: как устроено электронное правительство в Китае // <http://magazeta.com>

методы контроля никак не справлялись с растущим количеством интернет-пользователей¹.

В Китае была сформирована достаточно эффективная система контроля Интернет-пространства, включая как технические средства защиты («Great Firewall of China»), так и цензуру сайтов. Использование информационных технологий направлено на повышение легитимности власти путем роста ее эффективности, с упором на порядок, а не демократические идеалы, технократический контроль, а не гражданское участие (кроме низового), управляемость, а не тип режима»².

С 2008 года началась история одного из самых молодых министерств в Китае – Министерства промышленности и информатизации Китая, которое в течение первого года своей деятельности закрыло доступ к более чем 100 тысячам сайтов, у которых не было соответствующей лицензии или же чьи регистрационные данные не совпадали с реальными, были поддельными и т. д. Также помощь в обеспечении безопасности в сети Министерству промышленности и информации оказывает Департамент интернет-безопасности и защиты Министерства Общественной Безопасности Китая.

Порядок получения разрешений на деятельность в сети с целью извлечения прибыли немного отличается от осуществляемой без таковой, а также не являющейся предпринимательской. В конечном

¹ Ковалев Г. Регулирование интернета в Китае // <http://geektimes.ru>

² Yang Dali L. Remaking the Chinese Leviathan: Market Transition and the Politics of Governance in China. Stanford, CA: Stanford Univ., 2003. P. 311.

счёте, разрешения выделяются на осуществление рекламной, культурной, издательской, предпринимательской деятельности. Сервисы общения, распространение новостей, трансляции материалов любого характера, платежные системы также подлежат разрешительной процедуре допуска к реализации их в сети. Вид разрешения обязательно размещается на сайте, а по его номеру можно проверить его подлинность в соответствующих базах данных он-лайн.

Таким образом, был введен тотальный контроль в сфере оборота информации в сети Интернет. Но мерами жесткого лицензирования китайские реформаторы не ограничились.

В 2015 году в рамках развертывания кампании по обеспечению «чистоты в киберпространстве» были приняты «Десять правил аккаунтов», исходя из которых сайты из определенных перечней обязаны предоставлять реальные данные и должны запрашивать у пользователя подтверждение его личности путем предоставления удостоверения. С этого момента использование в интернете никнеймов с именами лидеров иностранных государств и других псевдоучетных записей с названиями государственных организаций, средств массовой информации и других ведомств, а также имена знаменитостей и официальных лиц в Китае было запрещено.

Ещё одним оплотом китайского контроля является система контроля общественных настроений. В связи с тем, что пользователей сетью Интернет невообразимо много, их действия в сети в ручном режиме проконтролировать абсолютно невозмож-

но. Указанная система имеет связь с общегосударственной, цель которой – общий контроль содержания мигрирующей информации в сети. В функции указанной системы входит возможность отсечение вредной или запрещенной к обороту информации. Через эту систему информация поступает в соответствующие министерства для контроля.

Электронного государственное управление в Китае

Ожидания, которые китайские реформаторы связывали с электронным правительством, это повышение административной эффективности государственного аппарата за счет поддержания требуемого уровня подотчетности. Государственные служащие получают возможность контролировать подчиненных, основываясь на функциях, обеспечиваемых новыми технологиями. Кроме того, переход к электронному правительству призван обеспечить устойчивую коммуникацию между центральными и региональными органами власти. Более того, руководители из бедных восточных регионов получают доступ к новым идеям и опыту богатых западных регионов, а также смогут рассчитывать на поддержку их руководителей при реализации своих проектов.

Интересно, что, перенося правительство на электронный рельсы, китайские реформаторы используют инструмент контроля не только сверху, но и инструмент дополнительного контроля снизу (жалобы и обращения граждан).

Отсюда поощрение консультационной демократии на муниципальном уровне, что и представляет собой китайскую версию «открытого правитель-

ства». Идеологической основой для него служит левое неоконфуцианство, развивающее традиционную идею обязанности просвещенных поданных открыто критиковать власть, если она отклоняется от верного пути¹. Но стремление Китая развивать открытое правительство этим не ограничивается. Одним из приоритетных направлений развития здесь это обеспечение доступа граждан к информации, накопленной органами власти в процессе своей деятельности. Например, повышается значение раскрытия информации об эффективности использования финансовых ресурсов².

Процесс модернизации системы государственного управления Китая, который осуществляется последние тридцать лет, чаще всего рассматривается как осознание необходимости привести эту систему в соответствие с требованиями рыночной экономики.

Китайская модернизация означает разрыв с традицией и заимствование зарубежных управленческих практик. Установка китайских реформаторов на приоритет экономики означает отход от тысячелетней конфуцианской традиции пренебрежения коммерцией как низкой сферой человеческой деятельности. И особую роль в трансформации тради-

¹ *Bell D. A. Reconciling Socialism and Confucianism?: Reviving Tradition in China // Dissent. 2010. Vol. 57. № 1. P. 91-99.*

² *Боканов А. А. Повышение релевантности информации об эффективности использования финансовых ресурсов в сфере обеспечения обороноспособности страны на основе методологии объектно-ориентированного подхода // Вестник Московского университета. Серия 26: Государственный аудит. 2014. № 2. С. 8-14.*

ционной управленческой модели играют информационно-коммуникационные технологии: они не только создают возможности для существенной оптимизации функционирования государственного аппарата, для создания так называемого электронного правительства, но и закладывает совершенно новую основу для формирования гражданского общества в Китае¹.

Для административных реформ в Китае характерен синтез китайской и западной управленческой моделей². И заимствования из западной модели реформирования происходят с учетом накопленного опыта и учета конкретной ситуации³. При этом допускается сосуществование старых и новых структур управления, чтобы не нарушать взаимосвязей внутри системы. Но переход в Китае к электронному правительству, т. е. внедрение в государственное управление новых информационных технологий с сохранением исторически сложив-

¹ Кузык Б. Н., Титаренко М. Л. Китай – Россия 2050: стратегия саморазвития. М.: Российская Академия наук, 2006. С. 50.

² Дьякова Е. Г. Проблема адаптации инноваций в традиционной управленческой культуре (на примере перехода к электронному правительству в Китае) // Интернет и современное общество: Сборник научных статей. Труды XVI Всероссийской объединенной конференции «Интернет и современное общество» (IMS-2013), г. Санкт-Петербург, 9-11 октября 2013 г. СПб.: НИУ ИТМО, 2013. С. 23-27.

³ Чуньянь В. Этапы и содержание трансформации аппарата государственной власти Китая // Известия Уральского государственного университета (Серия 3. Общественные науки). 2010. № 2(77). С. 38-49.

шихся традиций, можно рассматривать как очередное «генерализованное заимствование», предполагающее наличие у китайских властей собственных приоритетов и интересов¹.

Однако не всё так просто с преемственностью традиций в Китае. Угнетение национальной специфики рецепции информационных технологий в государственном управлении присутствует даже здесь. Переход к электронному правительству в Китае осуществляется в условиях выраженных региональных различий. Несмотря на очень сильную централизацию системы государственного управления, на региональном уровне при принятии решений и разработке конкретных программ приходится учитывать уровень развития человеческого капитала, доступность информационных технологий и имеющиеся экономические ресурсы. Это связано с тем, что на практике административные традиции различных частей Китая могут достаточно сильно различаться, глобальные управленческие рекомендации используются в качестве безусловного обоснования при принятии ситуативно обусловленных решений. Хотя в основе избирательной адаптации должны также лежать уже сложившиеся административные традиции.

¹ Дьякова Е. Г. Проблема адаптации инноваций в традиционной управленческой культуре (на примере перехода к электронному правительству в Китае) // Интернет и современное общество: сборник научных статей. Труды XVI Всероссийской объединенной конференции «Интернет и современное общество» (IMS-2013), г. Санкт-Петербург, 9-11 октября 2013 г. СПб.: НИУ ИТМО, 2013. С. 23-27.

Электронное правительство превратилось в символ желаемого западного прогресса, в «западную мечту», позволяющую связывать между собой административную реформу, реформу законодательства и управление экономикой¹. Соответственно основные усилия были направлены на формирование инфраструктуры обмена информацией между органами власти, и в меньшей степени на взаимодействие с гражданами. Информационные технологии были призваны обеспечить, прежде всего, возможность контролировать ежедневные действия нижестоящих чиновников, во многом упуская интересы граждан. Идея генералитета контрольной функции проходит через всю систему электронного правительства в Китае.

Китай часто становится объектом критики из-за контроля за информацией в сети интернет и ограничения доступа к некоторым популярным интернет-сервисам. Официальная позиция Китая в ответ на подобные заявления вполне логична: интернет в Китае регулируется в соответствии с законами Китая, а право регулировать свое киберпространство является частью государственного суверенитета².

Из систем-новшеств, являющихся более полезными для граждан, нежели для контролирующих субъектов, в Китае можно назвать портал трансляций судебных заседаний, также на соответствующем ресурсе размещены в открытом доступе су-

¹ Дьякова Е. Г. Формирование электронного правительства: «административная мода» и управленческая традиция (на примере Китая) // <http://inso.ge>

² РИА Новости: Контроль над информацией в интернете ужесточается в Китае с 1 марта // <http://ria.ru>

дебные решения (за соответствующими изъятиями в соблюдении режима персональных данных), открыты базы недобросовестных организаций и граждан.

Особое внимание уделяется системам, помогающим работать с фермерскими хозяйствами вести учёт и контроль хозяйственной деятельности, а также системам безопасности. В последнее время невероятно популярны системы предупреждения населения, например, о стихийных бедствиях¹.

Мировой опыт показывает, что территориальная целостность государства и его национальное единство невозможны без формирования целостного и единого информационно-коммуникационного пространства². Из-за того, что информационный уровень различных районов Китая сильно колеблется, то и успехи, и особенности развития электронного правительства разные регионы имеют свои. Так основным инструментом внедрения электронных услуг в сельской местности, является мобильный телефон, поскольку проникновение мобильной связи значительно опережает проникновение Интернета³.

Анализ китайского опыта перехода к электронному правительству показывает, с одной стороны,

¹ Компьютеризация китайского правительства: как устроено электронное правительство в Китае // <http://magazeta.com>

² Ковалева Н. Н. Информатизация: опыт государственного правового регулирования // Информационное право. 2012. № 2. С. 3-4.

³ Дьякова Е. Г. Формирование электронного правительства: «административная мода» и управленческая традиция (на примере Китая) // <http://inso.ge>

важность изучения социальных и культурных контекстов, в которых он осуществляется, а с другой – необходимость учитывать глобальный характер проводимых реформ¹. В Китае умудрились создать тоталитарное общество с всеобщим контролем и из года в год получают все больше иммигрантов. Тоталитарное общество, куда стремятся люди, можно назвать шедевром государственного управления, который еще никому не удалось повторить.

Библиографический список:

1. *Боканов А. А.* Повышение релевантности информации об эффективности использования финансовых ресурсов в сфере обеспечения обороноспособности страны на основе методологии объектно-ориентированного подхода // Вестник Московского университета. Серия 26: Государственный аудит. 2014. № 2.

2. *Дьякова Е. Г.* Проблема адаптации инноваций в традиционной управленческой культуре (на примере перехода к электронному правительству в Китае) // Интернет и современное общество: сборник научных статей. Труды XVI Всероссийской объединенной конференции «Интернет и современное общество» (IMS-2013),

¹ *Дьякова Е. Г.* Проблема адаптации инноваций в традиционной управленческой культуре (на примере перехода к электронному правительству в Китае) // Интернет и современное общество: сборник научных статей. Труды XVI Всероссийской объединенной конференции «Интернет и современное общество» (IMS-2013), г. Санкт-Петербург, 9-11 октября 2013 г. СПб.: НИУ ИТМО, 2013. С. 23-27.

г. Санкт-Петербург, 9-11 октября 2013 г. СПб.: НИУ ИТМО, 2013.

3. *Дьякова Е. Г.* Формирование электронного правительства: «административная мода» и управленческая традиция (на примере Китая) // <http://inso.ge>

4. *Ковалев Г.* Регулирование интернета в Китае // <http://geektimes.ru>

5. *Ковалева Н. Н.* Информатизация: опыт государственно-правового регулирования // Информационное право. 2012. № 2.

6. Компьютеризация китайского правительства: как устроено электронное правительство в Китае // <http://magazeta.com>

7. *Кузык Б. Н., Титаренко М. Л.* Китай – Россия 2050: стратегия саморазвития. М.: Российская Академия наук, 2006.

8. РИА Новости: Контроль над информацией в интернете ужесточается в Китае с 1 марта // <http://ria.ru>

9. *Тонков Е. Н.* Национальная культура как источник права // История государства и права. 2015. № 12.

10. *Чуньянь В.* Этапы и содержание трансформации аппарата государственной власти Китая // Известия Уральского государственного университета (Серия 3. Общественные науки). 2010. № 2 (77).

11. *Bell D. A.* Reconciling Socialism and Confucianism?: Reviving Tradition in China // Dissent. 2010. Vol. 57. № 1.

12. *Yang Dali L.* Remaking the Chinese Leviathan: Market Transition and the Politics of Governance in China. Stanford, CA: Stanford Univ. 2003.

С. А. КУЛИКОВА

Национальный исследовательский Саратовский государственный университет, Юридический факультет, доцент кафедры конституционного и муниципального права, кандидат филологических наук (410004, г. Саратов, ул. Вольская, д. 10 «А», к. 506; тел.: (8452) 22-51-18)

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАПРЕТА ЦЕНЗУРЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Ключевые слова: цензура; ущемление свободы массовой информации; воспрепятствование профессиональной деятельности журналиста; отказ в предоставлении информации

Аннотация. Ответственность за осуществление цензуры устанавливается ст. 58 Закона РФ «О средствах массовой информации», где цензура указывается в качестве одной из форм ущемления свободы массовой информации. Однако в Уголовном кодексе Российской Федерации и Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях отсутствуют нормы, устанавливающие ответственность за осуществление цензуры. Законодательство, регулирующее деятельность государственных гражданских служащих, не содержит прямо сформулированного запрета действий, направленных на осуществление цензуры или вмешательство в самостоятельность редакций средств массовой информации, что сужает воз-

возможности применения мер дисциплинарной ответственности. В целях устранения выявленного пробела в части установления административной ответственности за нарушения свободы массовой информации предлагается изменить редакцию ст. 13.16 КоАП РФ, включив в нее основные формы воспрепятствования законной деятельности учредителя, редакции, журналиста, издателя и распространителя продукции средств массовой информации.

Конституция Российской Федерации в ч. 5 ст. 29 устанавливает запрет цензуры. Необходимым и существенным элементом реализации указанного конституционного запрета является установление ответственности за его нарушение.

Ответственность за осуществление цензуры предусматривается ст. 58 Закона РФ «О средствах массовой информации», где цензура включена в более широкое понятие «ущемление свободы массовой информации»¹.

Легальное определение ущемления свободы массовой информации раскрывается как воспрепятствование в какой бы то ни было форме со стороны граждан, должностных лиц государственных органов и организаций, общественных объединений законной деятельности учредителей, редакций, издателей и распространителей продукции

¹ Закон РФ от 27.12.1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» (в ред. от 03.07.2016 г.) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 7. Ст. 300; СЗ РФ. 2016. № 27 (ч. 1). Ст. 4213.

средства массовой информации, а также журналистов (ст. 58).

В этой же статье Закона РФ «О средствах массовой информации» перечисляются основные формы ущемления свободы массовой информации:

- осуществление цензуры (1) (формы пронумерованы нами для удобства дальнейшего исследования);

- вмешательство в деятельность и нарушение профессиональной самостоятельности редакции (2);

- незаконное прекращение либо приостановление деятельности средства массовой информации (3);

- нарушение права редакции на запрос и получение информации (4);

- незаконное изъятие, а равно уничтожение тиража или его части (5);

- принуждение журналиста к распространению или отказу от распространения информации (6);

- установление ограничений на контакты с журналистом и передачу ему информации, за исключением сведений, составляющих государственную, коммерческую или иную специально охраняемую законом тайну (7);

- нарушение прав журналиста, установленных Законом РФ «О средствах массовой информации» (8) (ст. 58).

Согласно указанной норме Закона РФ «О средствах массовой информации» ущемление свободы массовой информации влечет уголовную, административную, дисциплинарную и иную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Таким образом, ущемление свободы массовой информации включает в себя 8 видов противоправных деяний, за каждое из которых должна быть предусмотрена ответственность. Первой среди форм ущемления свободы массовой информации названо осуществление цензуры, в то же время все они тесно связаны между собой.

Рассмотрим, насколько требование Закона РФ «О средствах массовой информации» об установлении уголовной, административной, дисциплинарной и иной ответственности за ущемление свободы массовой информации, в целом, и за осуществление цензуры, в частности, реализовано в законодательстве Российской Федерации.

Уголовным кодексом Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ предусмотрена ответственность за воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналистов путем принуждения их к распространению либо отказу от распространения информации (ч. 1 ст. 144)¹.

Поскольку в тексте ч. 1 ст. 144 УК РФ частично используется формулировка ст. 58 Закона о СМИ, то ряд специалистов в области российского уголовного права считают ее бланкетной, прямо отсылающей к ст. 58 Закона о СМИ².

В связи с этим, в комментариях к ст. 144 УК РФ и в научной литературе некоторые специалисты в

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 01.05.2016 г.) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954; 2016. № 18. Ст. 2515.

² *Гайнутдинов Д. Р.* Уголовная ответственность за посягательства на свободу массовой информации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 20.

области уголовного права трактуют понятие воспрепятствования законной профессиональной деятельности журналистов очень широко, называя, в частности, в качестве его форм: «неразрешенное законодательно осуществление цензуры; вмешательство в деятельность и нарушение профессиональной самостоятельности редакции; незаконное прекращение или приостановление деятельности средств массовой информации; нарушение права редакции на запрос и получение информации; незаконное изъятие или уничтожение тиража или его части; установление ограничений на контакты с журналистом и передачу ему информации (за исключением сведений, составляющих государственную, коммерческую или иную специально охраняемую тайну)¹. Тем самым в уголовно-правовое понятие воспрепятствования законной профессиональной деятельности журналиста включаются семь из восьми (1-7) форм ущемления свободы массовой информации, в том числе и осуществление цензуры. Подобная точка зрения представлена и в научной литературе: по мнению Р.Б. Терновского «осуществление цензуры при определенных обстоятельствах может иметь ха-

¹ Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации для работников прокуратуры (постатейный) / Отв. ред. канд. юрид. наук В. В. Малиновский; науч. ред. проф. А. И. Чучаев). Контракт, 2012 // СПС «Гарант»; Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации научно-практический / Под ред. Заслуженного деятеля науки РФ, д-ра юрид. наук, проф. С. В. Дьякова, д-ра юрид. наук, проф. Н. Г. Кадникова. М.: Юриспруденция, 2013 // СПС «КонсультантПлюс».

ракторные черты воспрепятствования в смысле ст. 144 УК РФ»¹.

Другие авторы считают, что действия, составляющие объективную сторону рассматриваемого преступления, могут осуществляться «как путем воздействия на орган массовой информации: угроза прекращения или приостановления его деятельности, уничтожение тиража или его части и другие подобные деяния, так и путем воздействия на самого журналиста. В частности, принуждение может выразиться в применении к журналисту и его близким насилия»². При таком подходе в понятие «воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналистов» включаются три из восьми (3, 5, 6) форм ущемления свободы массовой информации, в число которых осуществление цензуры не попадает.

Однако большее распространение получила точка зрения, согласно которой, в уголовном законе ведется речь не о любой форме воспрепятствования законной профессиональной деятельности журналистов, а лишь об определенном способе такого воспрепятствования: путем принуждения их к

¹ *Терновский Р. Б.* Расследование воспрепятствования законной профессиональной деятельности журналистов: Автореф. дис. ...канд. юрид наук. Краснодар, 2003. С. 11; об этом же: *Пешиков Д. В.* Некоторые вопросы воспрепятствования законной профессиональной деятельности журналистов // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2015. № 10(65) // <http://www.journal-nio.com>

² Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / Отв. ред. В. М. Лебедев. 12-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2012 // СПС «Гарант».

распространению либо отказу от распространения информации¹. В этом случае диспозиция преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 144 УК РФ, по сути, указывает только на одну форму (б) ущемления свободы массовой информации.

Проведенный нами анализ ч. 1 ст. 144 УК РФ и научно-практических комментариев к ней приводит к выводу о том, что действующая редакция указанной нормы не позволяет однозначно решить вопрос о возможности применения уголовной ответственности за осуществление цензуры, а так же

¹ Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. В 2-х т. / Под ред. Заслуженного юриста РФ, д-ра юрид. наук, проф. А. В. Бриллиантова // СПС «КонсультантПлюс»; Особенная часть Уголовного кодекса Российской Федерации: Комментарий, судебная практика, статистика / Под общ. ред. В. М. Лебедева; отв. ред. А. В. Галахова. М.: ИД «Городец», 2009. С. 193 (автор – Н. И. Пикуров); Грачева Ю. В., Есаков Г. А., Князькина А. К. [и др.]. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / Под ред. Г. А. Есакова. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2012 // СПС «Гарант»; Боровикова В. В. О совершенствовании уголовно-правовой защиты профессиональной деятельности журналистов // Бизнес в законе. 2014. № 6. С. 39-42; Ишимова Р. Д. Признаки потерпевшего от воспрепятствования законной профессиональной деятельности журналистов // Вестник Пермского университета: Серия «Юридические науки». 2012. № 2. С. 209-214; Бойко М. А. Квалификация преступлений, совершаемых в отношении журналистов и связанных с их профессиональной деятельностью, как одна из основ формирования частной полноструктурной криминалистической методики расследования данных преступлений // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2014 № 2(27). С. 19-21.

за другие формы ущемления свободы массовой информации и нарушения прав журналистов.

Другим видом ответственности, которая согласно ст. 58 Закона РФ «О средствах массовой информации» должна быть установлена за ущемление свободы массовой информации, в целом, и за осуществление цензуры, в частности, является административная ответственность.

Действительно, административная ответственность за правонарушения, представляющие собой ущемление свободы массовой информации, установлена ст. 5.25, 13.16 и 13.18 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ¹.

Ч. 1 ст. 5.25 устанавливает ответственность за непредоставление или несвоевременное предоставление председателем участковой избирательной комиссии, комиссии референдума для ознакомления представителям средств массовой информации сведений об итогах голосования. Ч.ч. 2-5 ст. 5.25 описываются квалифицированные составы административного правонарушения, состоящие в непредоставлении, нарушении сроков предоставления, неполном предоставлении сведений об итогах голосования на выборах, референдуме в средства массовой информации для опубликования более высокими должностными лицами избирательных комиссий. Подобная структура статьи представляется оптимальной с точки зрения

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 01.05.2016 г.) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1; 2016. № 15. Ст. 2066.

юридической техники, и соответствующей цели доведения до граждан общественно значимой информации о результатах выборов и референдумов.

Ст. 5.39 предусмотрена ответственность за неправомерный отказ гражданину или организации информации, предоставление которой предусмотрено федеральными законами, несвоевременное ее предоставление либо предоставление заведомо недостоверной информации. Федеральным законом от 2 июня 2016 г. в качестве спецсубъекта, за непредоставление информации которому предусматривается ответственность, был внесен адвокат. Средства массовой информации в качестве субъектов, за отказ в предоставлении информации или нарушении сроков предоставления информации предусматривалась бы повышенная административная ответственность, не указываются.

Ст. 8.5 КоАП РФ предусматривается ответственность за сокрытие, умышленное искажение или несвоевременное сообщение полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды и природных ресурсов, об источнике загрязнения или иного вредного воздействия на окружающую среду и природные ресурсы. СМИ в качестве субъектов, которым должна предоставляться экологическая информация, не указываются.

На наш взгляд, учитывая большую общественную важность донесения социально значимой информации до граждан через средства массовой информации, необходимо ввести квалифицированные составы указанных выше статей КоАП РФ, где предусмотреть более строгую административную ответственность за отказ в предоставлении, либо

предоставление недостоверной, неполной информации представителям СМИ. Только в этом случае можно будет говорить об установлении достаточной административно-правовой ответственности за нарушение права редакции на запрос и получение информации (4) и нарушение прав журналиста, установленных ст. 58 Закона «О СМИ» (8).

В КоАП содержится ст. 13.16, которая предусматривает административную ответственность за воспрепятствование осуществляемому на законном основании распространению продукции средства массовой информации либо установление незаконных ограничений на розничную продажу тиража периодического печатного издания. Ст. 13.18 предусматривается ответственность за воспрепятствование уверенному приему радио- и телепрограмм и работе сайтов в сети «Интернет».

Отметим, что данные нормы призваны противостоять незаконным действиям граждан и должностных лиц в том случае, когда уже существует готовая информационная продукция средств массовой информации или интернет-сайтов, и могут быть соотнесены еще с одной из форм ущемления свободы массовой информации: незаконное изъятие, а равно уничтожение тиража или его части (5).

За такие формы ущемления свободы массовой информации как осуществление цензуры; вмешательство в деятельность и нарушение профессиональной самостоятельности редакции; незаконное прекращение либо приостановление деятельности средства массовой информации; установление ограничений на контакты с журналистом и передачу ему информации, за исключением сведений, со-

ставляющих государственную, коммерческую или иную специально охраняемую законом тайну; нарушение прав журналиста, установленных Законом РФ «О средствах массовой информации», Кодексом об административных правонарушениях РФ ответственность не установлена.

Следует вспомнить, что изначально инициативный авторский проект Ю. М. Батурина, М. А. Федотова, В. Л. Энтина закона «О средствах массовой информации» предполагал внесение дополнений в Кодекс РСФСР об административных правонарушениях статьи «Ущемление свободы массовой информации»¹.

Проект закона о введении в Кодекс РСФСР об административных правонарушениях ст.ст. 40.1 и 40.2, предусматривающих ответственность за ущемление свободы массовой информации, вошел в Государственную Думу (внесен 9 июня 1998 г., снят с рассмотрения 17 февраля 2004 г.)². В совокупности предлагаемые статьи охватывали все формы ущемления массовой информации. Однако законопроект был снят с рассмотрения Советом Государственной Думы со ссылкой на то, что за время рассмотрения законопроекта был принят

¹ Батурин Ю. М., Федотов М. А., Энтин В. Л. Закон Российской Федерации. Инициативный авторский проект // Труды по интеллектуальной собственности. 2006. Т. 7. № 1. С. 40

² О внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации»: паспорт проекта Федерального закона № 98058936-2 // СПС «КонсультантПлюс».

Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации, которым предусматривается ответственность за отдельные формы ущемления свободы массовой информации.

В результате, за некоторые формы ущемления свободы массовой информации, в том числе и за осуществление цензуры, административная ответственность так и не установлена.

Учитывая, что в ст. 58 Закона РФ «О средствах массовой информации» в качестве субъектов, за воспрепятствование деятельности которых должна быть предусмотрена ответственность, указываются учредители, редакции, издатели и распространители продукции средства массовой информации, предлагаем изменить редакцию ст. 13.16 КоАП РФ следующим образом:

«13.16. Воспрепятствование законной деятельности учредителя, редакции, издателя и распространителя продукции средств массовой

Воспрепятствование законной деятельности учредителя, редакции, издателя и распространителя продукции средств массовой выражающееся в осуществлении цензуры массовой информации; незаконном изъятии, уничтожении печатных изданий;

незаконной блокировке доменных имен, указателей страниц сайтов в сети «Интернет» и сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в сети «Интернет»;

нарушении прав журналиста, установленных Законом «О СМИ», –

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от трехсот до пятисот рублей;

на должностных лиц – от пятисот до одной тысячи рублей; на юридических лиц – от пяти тысяч до десяти тысяч рублей».

Подобные изменения ст. 13.16 КоАП РФ позволят, на наш взгляд, повысить эффективность защиты свободы массовой информации.

Кроме уголовной и административной ответственности ст. 58 Закона РФ «О средствах массовой информации» предусматривает возможность применения дисциплинарной и иной ответственности за ущемление свободы массовой информации в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Согласно ст. 192 Трудового кодекса Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 30 декабря 2015 г.) дисциплинарные взыскания (замечание, выговор, увольнение) могут быть наложены за совершение дисциплинарного проступка, то есть неисполнения или ненадлежащего исполнения работником по его вине возложенных на него трудовых обязанностей¹.

В связи с этим для решения вопроса о возможности привлечения к дисциплинарной ответственности за осуществление цензуры необходимо рассмотреть обязанности некоторых категорий субъектов, которые в силу своего служебного или должностного положения потенциально могут совершить акт цензуры.

¹ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 30.12.2015 г.) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>

Поскольку понятие цензуры в научной литературе и в общественном сознании в первую очередь связывается с вмешательством в процессы производства и распространения информации со стороны должностных лиц исполнительных органов государственной власти, обратимся к законодательству, регулирующему деятельность государственных гражданских служащих.

Например, гражданский служащий в соответствии с положениями Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 30 июня 2016 г.) обязан соблюдать Конституцию Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации (п. 1 ч. 1 ст. 15) и не нарушать запреты, которые установлены федеральными законами (п. 11 ч. 1 ст. 15)¹. Из этого следует, что государственный гражданский служащий должен соблюдать и запрет цензуры, установленный Конституцией РФ и Законом РФ «О средствах массовой информации». В соответствии с ч. 2 ст. 15 гражданский служащий не вправе исполнять данное ему непропорциональное поручение и обязан отказаться от его исполнения, в случае же исполнения непропорционального поручения гражданский служащий и давший это поручение руководитель несут дисциплинарную, админи-

¹ О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 30.06.2016 г.) // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215; Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>

стративную или уголовную ответственность в соответствии с федеральными законами (ч. 3 ст. 15).

Таким образом, можно сделать вывод о том, что, хотя Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» не содержит прямого запрета на осуществление цензуры, адресованного государственному служащему, все же привлечение его к дисциплинарной ответственности за осуществление цензуры возможно на основании ст. 15 этого закона.

В то же время нельзя не заметить, что ряд статей Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» содержат положения, ограничивающие общение гражданских служащих со СМИ и использование средств массовой коммуникации.

Так, п. 10 ч. 1 ст. 17 запрещает гражданскому служащему допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, включая решения вышестоящего государственного органа, в котором гражданский служащий замещает должность гражданской службы, если это не входит в его должностные обязанности. В соответствии с п. 14 ч. 1 ст. 18 гражданский служащий обязан соблюдать установленные правила публичных выступлений и предоставления служебной информации, и в соответствии со ст. 20.2 – ежегодно отчитываться о размещении общедоступной информации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

И в то же время отсутствуют какие-либо нормы, направленные на развитие взаимодействия государственных гражданских служащих со СМИ.

Общие принципы служебного поведения федеральных государственных служащих и государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации регулируются так же Указом Президента РФ «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» от 12 августа 2002 г. № 885 (в ред. от 16 июля 2009 г.).

Этим нормативным правовым актом устанавливаются основы взаимоотношений государственных служащих в том числе и со СМИ. Здесь содержатся аналогичные законодательным требования к государственным служащим воздерживаться от публичных высказываний, суждений и оценок в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, если это не входит в должностные обязанности государственного служащего (подп. «п» п. 2) и соблюдать установленные правила публичных выступлений и предоставления служебной информации (подп. «р» п. 2)¹.

Но кроме того установлено важное требование уважительно относиться к деятельности представителей средств массовой информации по информированию общества о работе государственного органа, а также оказывать содействие в получении достоверной информации (подп. «с» п. 2).

¹ Указ Президента РФ от 12.08.2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» (в ред. от 16.07.2009 г.) // СЗ РФ. 2002. № 33. С. 3196; РГ. 2009. 17 июля.

Большое значение для государственных служащих имеет соблюдение этических норм и правил служебного поведения. Типовым кодексом этики и служебного поведения государственных служащих фактически дублируются все три положения вышеприведенного Указа Президента РФ, касающиеся публичных высказываний и отношений со СМИ (подп. «п», «р», «с» п. 11)¹.

Таким образом, запрет гражданскому служащему допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, и так же ограничения на публичные выступления установлены на уровне федерального закона, а призыв уважительно относиться к деятельности представителей средств массовой информации по информированию общества о работе государственного органа, а так же оказывать содействие в получении достоверной информации – только в качестве одного из этических принципов служебной деятельности.

Поэтому на практике государственных гражданских служащих довольно часто привлекают к дисциплинарной ответственности за нарушение запрета допускать публичные высказывания, суждения оценки в СМИ, примером чего могут служить обращения в Конституционный Суд ².

¹ Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих (одобрен решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 23.12.2010 г.) (протокол № 21) // СПС «Гарант».

² Определение Конституционного Суда РФ от 09.11.2010 г. № 1537-О-О «Об отказе в принятии к рас-

Один из видов иной ответственности предусмотрен ч. 2 ст. 58 Закона РФ «О средствах массовой информации», согласно которой обнаружение органов, организаций, учреждений или должностей, в задачи либо функции которых входит осуществление цензуры массовой информации, влечет немедленное прекращение их финансирования и ликвидацию в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации. Однако порядок ликвидации таких органов российским законодательством не установлен, поэтому, как отмечается в научно-практической литературе, данное положение является декларативным¹.

Исследование видов ответственности, которые устанавливаются российским законодательством за осуществление цензуры, **позволило сделать следующие выводы.**

смотрению жалобы гражданина Новикова И. В. на нарушение его конституционных прав п. 10 ч. 1 ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Официальный сайт Конституционного Суда РФ // <http://www.ksrf.ru>; Постановление Конституционного Суда РФ от 30.06.2011 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности положений п. 10 ч. 1 ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и ст. 20.1 Закона Российской Федерации «О милиции» в связи с жалобами граждан Л. Н. Кондратьевой и А. Н. Мумолина» // Официальный сайт Конституционного Суда РФ // <http://www.ksrf.ru>

¹ *Кайль А. Н.* Комментарий к Закону РФ от 27 декабря 1991 г. «О средствах массовой информации» – Специально для системы Гарант, 2011 // СПС «Гарант».

1) Ответственность за осуществление цензуры устанавливается ст. 58 Закона РФ «О средствах массовой информации», где цензура указывается в качестве одной из форм ущемления свободы массовой информации. В соответствии с этой нормой ущемление свободы массовой информации влечет уголовную, административную, дисциплинарную и иную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Однако в Уголовном кодексе Российской Федерации и Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях отсутствуют статьи, прямо устанавливающие ответственность за осуществление цензуры.

2) Недостатком действующей редакции ч. 1 ст. 144 УК РФ, на наш взгляд, является ее несоответствие требованию правовой определенности, в результате чего в научной литературе и практических комментариях к этой статье существуют две основные трактовки: согласно первой из них, в понятие воспрепятствования законной профессиональной деятельности журналистов включаются все формы ущемления свободы массовой информации, в том числе и цензура; согласно другой, – в уголовном законе ведется речь только об определенном способе такого воспрепятствования: путем принуждения их к распространению либо отказу от распространения информации.

3) Административная ответственность за правонарушения, представляющие собой такие формы ущемления свободы массовой информации как осуществление цензуры; вмешательство в деятельность и нарушение профессиональной самостоя-

тельности редакции; незаконное прекращение либо приостановление деятельности средства массовой информации; установление ограничений на контакты с журналистом и передачу ему информации, за исключением сведений, составляющих государственную, коммерческую или иную специально охраняемую законом тайну; нарушение прав журналиста, установленных Законом «О СМИ», не установлена.

В целях устранения выявленного пробела в части установления административной ответственности за нарушения свободы массовой информации, которые не являются преступлениями и не влекут уголовной ответственности, а так же в целях и гармонизации законодательства различной отраслевой принадлежности, регулирующего однородные общественные отношения, предлагаем изменить редакцию ст. 13.16 КоАП РФ, включив в нее такие формы воспрепятствования законной деятельности учредителя, редакции, издателя и распространителя продукции средств массовой как осуществление цензуры массовой информации; незаконное изъятие, уничтожение печатных изданий; незаконную блокировку доменных имен, указателей страниц сайтов в сети «Интернет» и сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в сети «Интернет»; нарушение прав журналиста, установленных Законом РФ «О средствах массовой информации».

4) Анализ норм КоАП РФ, устанавливающих ответственность за отказ в предоставлении некоторых видов информации, приводит к выводу, что в ст.ст. 5.39 и 8.5 представители СМИ не указаны в

качестве спецсубъектов, за неправомерный отказ которым в предоставлении информации, а также за предоставление заведомо недостоверной информации или нарушение сроков ее предоставления, предусматривалась бы усиленная ответственность.

Учитывая большую общественную важность донесения социально значимой информации до граждан через средства массовой информации, считаем необходимым ввести квалифицированные составы указанных выше статей КоАП РФ, где предусмотреть более строгую административную ответственность за отказ в предоставлении, либо предоставление недостоверной, неполной информации представителям СМИ.

5) Применение дисциплинарной ответственности за осуществление цензуры практически невозможно, поскольку в Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» не содержится прямо сформулированного запрета действий, направленных на осуществление цензуры или вмешательства в самостоятельность редакций средств массовой информации.

6) Виды иной ответственности за ущемление свободы массовой информации и в том числе за осуществление цензуры, предусмотренные ч. 2 ст. 58 Закона РФ «О средствах массовой информации», не получили развития в российском законодательстве.

Библиографический список:

1. *Гайнутдинов Д. Р.* Уголовная ответственность за посягательства на свободу массовой ин-

формации: Автореф. дис. ...канд. юрид. наук. М., 2007.

2. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации для работников прокуратуры (постатейный) / Отв. ред. канд. юрид. наук В. В. Машиновский; науч. ред. проф. А. И. Чучаев. «Контракт», 2012 // СПС «Гарант».

3. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации научно-практический / Под ред. Заслуженного деятеля науки РФ, д-ра юрид. наук, проф. С. В. Дьякова, д-ра юрид. наук, проф. Н. Г. Кадникова. М.: Юриспруденция, 2013 // СПС «КонсультантПлюс».

4. *Терновский Р. Б.* Расследование воспрепятствования законной профессиональной деятельности журналистов: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2003.

5. *Пешков Д. В.* Некоторые вопросы воспрепятствования законной профессиональной деятельности журналистов // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2015. № 10 (65) // <http://www.journal-nio.com>

6. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / Отв. ред. В. М. Лебедев. 12-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2012 // СПС «Гарант».

7. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. В 2-х т. / Под ред. Заслуженного юриста РФ, д-ра юрид. наук, проф. А. В. Бриллиантова) // СПС «КонсультантПлюс».

8. Особенная часть Уголовного кодекса Российской Федерации: Комментарий, судебная практи-

ка, статистика / Под общ. ред. В. М. Лебедева; отв. ред. А. В. Галахова. М.: ИД «Городец», 2009.

9. *Грачева Ю. В., Есаков Г. А., Князькина А. К. [и др.]*. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / Под ред. Г. А. Есакова. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2012 // СПС «Гарант».

10. *Боровикова В. В.* О совершенствовании уголовно-правовой защиты профессиональной деятельности журналистов // Бизнес в законе. 2014. № 6.

11. *Ишимова Р. Д.* Признаки потерпевшего от воспрепятствования законной профессиональной деятельности журналистов // Вестник Пермского университета: Серия «Юридические науки». 2012. № 2.

12. *Бойко М. А.* Квалификация преступлений, совершаемых в отношении журналистов и связанных с их профессиональной деятельностью, как одна из основ формирования частной полноструктурной криминалистической методики расследование данных преступлений // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2014 № 2(27).

13. *Батурин Ю. М., Федотов М. А., Энтин В. Л.* Закон Российской Федерации. Инициативный авторский проект // Труды по интеллектуальной собственности. 2006. Т. 7. № 1.

14. *Кайль А. Н.* Комментарий к Закону РФ от 27 декабря 1991 г. «О средствах массовой информации» – Специально для системы Гарант, 2011 // СПС «Гарант».

ПРАВО, ФИНАНСЫ И БЕЗОПАСНОСТЬ

М. А. ЯКОВЛЕВА

*Международный исследовательский институт,
старший научный сотрудник центра финансово-
правовых исследований, кандидат исторических
наук (109147, г. Москва, ул. Марксистская, д. 5)*

ПРОБЛЕМЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ ГОСУДАРСТВ ПОСТСОВЕТСКОГО ПРОСТРАНСТВА: НЕКОТОРЫЕ ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Ключевые слова: экономическая интеграция; финансовая система; банковская система; Содружество Независимых Государств

Аннотация. Статья посвящена проблемам экономической интеграции государств постсоветского пространства. Анализируются интеграционные процессы на постсоветском пространстве с участием Российской Федерации. Обосновывается вывод о том, что в настоящее время развитие банковских систем стран СНГ происходит за счет индивидуальной интеграции в глобальную финансовую систему, либо путем интеграции в рамках иных межгосударственных образований, отличных от СНГ.

После распада СССР экономические интеграционные процессы на постсоветском пространстве с участием Российской Федерации развиваются по трем основным направлениям в различных правовых и государственно-количественных форматах – в рамках Содружества Независимых Государств (СНГ), Союзного государства России и Белоруссии, а также Евразийского экономического союза (ЕАЭС). При этом если первые два объединения носят политико-экономический характер, то ЕАЭС является на данный момент чисто экономическим интеграционным образованием – предмет Договора о ЕАЭС ограничен исключительно вопросами экономической интеграции государств: правовые основы регулирования общего рынка товаров, услуг, капитала и рабочей силы, правовая регламентация проведения скоординированной, согласованной или единой экономической политики. Для интеграции на постсоветском пространстве характерно также то, что участники одной региональной организации могут одновременно быть участниками других региональных организаций, действующих в том же регионе, что позволяет говорить о «многоуровневой и разноскоростной интеграции».

Как справедливо отмечает Р. А. Курбанов, одной из отличительных особенностей интеграции на евразийском пространстве является наличие исторически налаженных связей, единое историческое прошлое стран евразийского региона, общность культурных, социальных, образовательных, языковых и иных аспектов. На евразийском пространстве функционирует ряд организаций с разнооб-

разным составом участников и с различными приоритетными целями. При этом страны-участницы компенсируют ослабление интеграционных процессов в определенных сферах в рамках одной региональной организации посредством значимых достижений в рамках иных региональных объединений¹. Стоит отметить, что страны СНГ связывает не только общее историческое прошлое, но и единая правовая традиция, общие принципы построения системы права, сохранившееся со времен СССР. Однако, по мнению А. А. Дорской, после распада Советского Союза единообразное правовое регулирование различных общественных отношений в советский период способствуют сохранению сложившихся правовых традиций, но с другой стороны, поиск государственной и национальной идентичности, распад традиционных связей, вызванный тяжелой экономической ситуацией 1990-х гг., противоречивые глобализационные и глокализационные процессы привели к тому, что республики бывшего Советского Союза стали иметь не так уж много точек соприкосновения². Рассечение государственными границами единого хозяйственного комплекса бывшего СССР поставило проблему налаживания связей с его бывшими

¹ Курбанов Р. А. Современные тренды глобализации и регионализации и евразийские интеграционные проекты // IV международный экономический форум «Евразийская экономическая перспектива»: Сборник докладов / Под ред. д-ра экон. наук, проф. И. А. Максимцева. СПб.: Изд-во СПбГЭУ, 2016. С. 140.

² Дорская А. А. Формирование правовых традиций государств-участников СНГ и ЕАЭС // Ленинградский юридический журнал. 2016. № 1(43). С. 203.

частями на основе международного права. Существенные трудности в развитии как национальной экономики, так и внешних связей создает постоянный дефицит и противоречивость правовой основы регулирования экономических отношений. Довольно многочисленные экономические соглашения между странами СНГ пока не отличаются эффективностью¹.

В правовой плоскости региональная экономическая интеграция происходит за счет создания единого регулирования различных видов общественных отношений, которое является результатом правотворчества как на международном уровне – путем принятия учредительных и иных актов международных организаций, так и на национальном уровне путем гармонизации и унификации национального законодательства, а также посредством имплементации норм международного права в национальное право государств. Кроме того, некоторые региональные организации, в частности СНГ, практикуют создание модельных нормативных правовых актов. При этом «вырабатывая положения модельных законов, государства Содружества Независимых Государств не только опираются на сложившиеся ранее в рамках единого государства правовые традиции, но и закладывают основу формирования новых правовых традиций

¹ Лукашук И. И. Международное право: Особенная часть: Учебник для студентов юрид. фак. и вузов / Рос. акад. наук, Инст. государства и права, Академ. правовой унт. Изд. 3-е, перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2005. С. 199.

международной организации»¹. На этапе глубокой степени интеграции возможно создание единого регионального правового пространства, в рамках которого происходит наднациональное правовое регулирование отдельных видов общественных отношений. Некоторые авторы в этой связи говорят о феномене «правовой регионализации», которая может иметь в каждом регионе свои специфические особенности и выражаться в степени интегрированности государств и субъектов права на определенном правовом пространстве².

Таким образом, в настоящее время в правовом поле СНГ отсутствуют необходимые межгосударственные соглашения, направленные на построение общего рынка банковских и финансовых услуг, не проработаны механизмы защиты прямых зарубежных инвестиций от политических рисков, более того, как признает Д. И. Кондратов, в СНГ фактически нет предпосылок для того, чтобы в обозримом будущем пройти все ступени финансовой интеграции, необходимые для создания экономического и валютного союза³. В результате

¹ *Дорская А. А.* Формирование правовых традиций государств-участников СНГ и ЕАЭС // Ленинградский юридический журнал. 2016. № 1(43). С. 204.

² *Курбанов Р. А.* Современные тренды глобализации и регионализации и евразийские интеграционные проекты // IV международный экономический форум «Евразийская экономическая перспектива»: Сборник докладов / Под ред. д-ра экон. наук, проф. И. А. Максимцева. СПб.: Изд-во СПбГЭУ, 2016. С. 141.

³ *Кондратов Д. И.* Финансовая интеграция: мировой опыт и перспективы развития СНГ // Экономический журнал ВШЭ. 2012. № 1. С. 140.

развитие банковских систем стран СНГ происходит за счет индивидуальной интеграции в глобальную финансовую систему, либо путем интеграции в рамках иных межгосударственных образований, отличных от СНГ. В частности, следует признать тот факт, что Договор о создании Экономического Союза так и остался декларативным документом, заявленная в нем цель формирования валютного союза и перехода к моновалютной системе, основанной на общей (резервной) валюте, а также создания рублевой зоны оказалась невыполнимой.

Библиографический список:

1. *Курбанов Р. А.* Современные тренды глобализации и регионализации и евразийские интеграционные проекты // IV международный экономический форум «Евразийская экономическая перспектива»: Сборник докладов / Под ред. д-ра экон. наук, проф. И. А. Максимцева. СПб.: Изд-во СПбГЭУ, 2016.

2. *Дорская А. А.* Формирование правовых традиций государств-участников СНГ и ЕАЭС // Ленинградский юридический журнал. 2016. № 1(43).

3. *Лукашук И. И.* Международное право: Особенная часть: Учебник для студентов юрид. фак. и вузов / Рос. акад. наук, Инст. государства и права, Академ. правовой унт. Изд. 3-е, перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2005.

4. *Кондратов Д. И.* Финансовая интеграция: мировой опыт и перспективы развития СНГ // Экономический журнал ВШЭ. 2012. № 1.

И. В. ФИРСОВ

Секция геополитики и безопасности РАЕН, ученый секретарь, кандидат юридических наук, член-корреспондент РАЕН (127006, г. Москва, ул. Малая Дмитровка, д. 24/2; тел.: (495) 299-54-10; raenbezopasnost@yandex.ru)

СОВРЕМЕННЫЕ ПРАВОВЫЕ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРИЧИНЫ ПОЯВЛЕНИЯ НОВЫХ ИСТОЧНИКОВ И КАНАЛОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИЗМА

Ключевые слова: террористические организации; финансирование терроризма; источник финансирования терроризма; канал финансирования терроризма; Интернет; криптовалюта; НКО; краудфандинг; хавала

Аннотация: В статье раскрыто иерархия источников и каналов финансирования терроризма, представлена их классификация по различным основаниям, раскрыты правовые причины видовых изменений в финансировании террористических организаций в современных условиях.

Анализ состава преступления, связанного с финансированием терроризма показал, что сам по себе терроризм, построенный на идеологии устрашения и насилия, не может существовать без энтузиазма лиц, его финансирующих. Однако откуда

взяться таким значительным по объёму денежных и иных материальных средств, чтобы было достаточно и на закупку оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, и на оплату «труда» наемников, и на широкое освещение своей противоправной деятельности в СМИ? Для уяснения здесь потребуется рассмотреть и классифицировать весь перечень источников, каналов, процедур и схем предоставления финансовых и иных материальных средств террористам, террористическим организациям.

В первом приближении источник – это то, что даёт начало чему-нибудь, откуда исходит что-нибудь. Все источники финансирования терроризма целесообразно рассмотреть по иерархическим уровням.

Первый уровень иерархии источников – уровень конкретного государства. Несмотря на то, что «источник финансирования террористической деятельности на уровне конкретного государства» звучит неправдоподобно, все же, как не печально, такое положение дел имеет место в современных условиях. При чем, в самом первом приближении все государства делятся на: страны, активно финансирующие терроризм (например, Саудовская Аравия, Катар, Кувейт и др.), страны, декларирующие участие в противодействии финансированию терроризма, но в реальности не препятствующие этой деятельности (США, Великобритания и др.) и страны-участники ФАТФ, занимающие активную позицию в противодействии финансированию терроризма, осуществляющие конкретные мероприятия по перекрытию источников и каналов предоставления денежных и иных материальных

средств террористам, террористическим организациям (Россия, Республика Казахстан, Киргизская Республика и др.).

В частности, Саудовская Аравия открыто финансирует радикальные исламские (ваххабитские) международные террористические государства. Нынешний король Салман, выступая на саммите G20 в Анталии (Турция) в ноябре 2015 г., сделал предложение о создании Международного центра по борьбе с терроризмом под эгидой ООН. При этом он подчеркнул, что на его организацию выделены 110 млн. долларов США. Однако на самом деле из разных источников известно, что Саудовская Аравия с 1975 по 2012 г. направила на поддержку экстремистских организаций в разных странах более 100 млрд. долларов США¹. Вся структура управления внешней помощи террористам имеет два иерархических уровня: первый – уровень принятия решения (здесь ключевым является королевский двор Саудовской Аравии, за координацию отвечает один из советников по международным делам); второй – организации-исполнители (МВД, МИД и Министерство финансов Саудовской Аравии. Так, в составе МВД действует Саудовская комиссия по помощи и благотворительной работе за рубежом. Одновременно почти в каждом посольстве Саудовской Аравии имеются отделы (бюро) по делам ислама, координирующие деятельность исламских благотворительных органи-

¹ См.: *Бирюков Е.* Финансовые пружины международного терроризма и его угроза безопасности России. Часть I / *Обозреватель: Научно-аналитический журнал.* 2016. № 1(312). Январь. С. 10.

заций. Однако такие благотворительные организации не всего занимаются миссионерской деятельностью. Их деятельность направлена прежде всего на замещение исламских школ ваххабизмом, что приводит к радикализации молодежи¹.

Катар – это абсолютная монархия, хотя и прекратившая на государственном уровне финансировать из госказны салафитские террористические группировки, все же продолжающая активное спонсирование терроризма через другие механизмы. В частности, в Катаре открыто действуют так называемые исламские благотворительные фонды «Джамийят Катар аль-Хейрья», «Шейх Идд аль-Хейрья», РАФ, а также Катарское общество Красного полумесяца, занимающиеся далеко и не всегда миссионерскими делами. Все эти «благотворительные» организации подконтрольны непосредственно эмирской семье, а также министерством вакуфов. Сбор денег вуалируется. Во многих торговых центрах стоят физические лица – сборщики, у которых на соответствующих табличках имеются надписи, рассказывающие, на какие цели пойдут эти средства².

Одновременно вместе с финансовой помощью Катар осуществляет конкретные действия по предоставлению убежища террористам, оказание им помощи и поддержки внутри страны³.

¹ См. там же. С. 11.

² См.: Катар финансирует международный терроризм // НЕО: новое восточное обозрение // <http://www.ru.journal-neo.org>

³ В частности, после ликвидации бандформирований в Чеченской республике Катар предоставил свою террито-

Кувейт, используя катарскую «схему», опекает ряд благотворительных организаций, спонсирующих отдельные террористические группировки в Сирии. Это такие организации: «Международная благотворительность», которая связана с международной террористической организацией «Братья-мусульмане», Общество возрождения исламского наследия (ОВИН), Международная исламская благотворительная организация. Кроме того, по установленным данным через кувейтские организации и граждан Кувейта происходит трансфер саудовских денежных средств отдельным террористическим организациям¹.

Более всех кувейтские деньги получает международная террористическая организация «Исламское государство», террористические группировки «Джабхат Фатах аш-Шам» (бывшая «Джабхат-ан-Нусра»), «Джейш уль-Ислам». Одновременно Кувейт спонсирует более 1000 мелких группировок, воюющих в Сирии (входят более чем в 50 боевых организаций)².

Несмотря на то, что Кувейт объявил о создании собственного независимого от других органов власти подразделения финансового мониторинга, уполномоченного противодействовать финансированию терроризма (Отделение финансовой развед-

рию «президенту» самопровозглашенной республики Ичкерия З. Яндарбиеву и его многочисленным сторонникам.

¹ См.: *Бирюков Е.* Финансовые пружины международного терроризма и его угроза безопасности России. Часть I / *Обозреватель: Научно-аналитический журнал.* 2016. № 1(312). Январь. С. 12.

² См.: там же. С. 12.

ки Кувейта), данное государство по-прежнему остается крупнейшим финансовым донором терроризма. Такие выводы подтверждаются еще и тем, что министром юстиции Кувейта, курирующим деятельность данного подразделения финансового мониторинга, назначен Наиф аль-Аджми, который связан со структурами, привлекающими средства террористов, и провозглашает легитимность джихада против «неверных»¹.

Если в отношении стран, где в основном проживают мусульмане-шииты все вполне понятно, то вызывает озабоченность некоторых развитых стран, «активно» борющихся с террором по всему миру.

В частности, это Соединенные штаты Америки, которые открыто финансировало афганских моджахедов в период с 1978 по 1990 гг., поставляют оружие так называемой «умеренной оппозиции в Сирии» и косвенно причастны к созданию ИГИЛ.

Великобритания является важнейшим международным центром, координирующим экспансию радикализма. В 1984 и 1985 гг. в Лондоне были созданы и зарегистрированы фонды: «Исламская помощь», «Джамаат и-Исламия», «Мусульманская помощь», которые исповедают радикальные течения в исламе, а «Джамаат и-Исламия». Бюджет фонда «Исламская помощь» в 2012 г. составлял 120 млн. долларов США. При этом значительный объем этих средств поступили из двух европейских государственных структур британского де-

¹ См. там же. С. 12.

партаментов международного развития и Европейской комиссии гуманитарных операций¹.

На первом уровне целесообразно выделить группу «специфических» источников денежных фондов террористов. Это офшоры, поскольку их использование террористическими организациями позволяет скрыть бенефициарного владельца денежных средств, в дальнейшем отмыть нелегальную спонсорскую помощь террористам. В частности, например, международная террористическая организация «Братья-мусульмане» активно использовали оффшор на Багамских островах, и там отделения банков Дар аль-Маль аль-Исламий, Таква (араб. – «Благочестие») и аль-Акида (араб. – «Вера»), а также адвокатская контора «Артур Ханна и сыновья». Вообще «Братья-мусульмане» имеют зарегистрированные компании на Багамских, Каймановых, Британских Виргинских островах, о. Мэн, Швейцарии, Люксембурге, Кипре, Лондоне, Нигерии, Либерии, Бразилии, Парагвае, Панаме и др.

Как видно из приведенных выше примеров само по себе государство редко использует государственные органы для непосредственного финансирования террористических организаций, так как это являлось бы открытой поддержкой терроризму, что в дальнейшем может негативно повлиять на имидж страны. В большинстве случаев государства используют различного рода организации. Их целесообразно отнести ко второму иерархическому уровню источников финансирования терроризма.

¹ См. там же. С. 18.

Как показала практика, террористические организации получают помощь, как от коммерческих, так и некоммерческих организаций. С коммерческими дело обстоит на много сложнее, так как за последнее десятилетие международно-правовые нормы контроля за финансовыми операциями с точки зрения противодействия ПФТ в большинстве своем имплементированы в национальные законодательства. Все коммерческие операции сейчас находятся под контролем агентов и подразделений финансовой разведки. Теперь даже подозрительные операции могут быть заморожены (блокированы). Очевидно, что для террористов интересны прежде всего банки (кредитные организации), небанковские финансовые организации, оказывающие различного рода услуги (переводы, конвертацию и др. денежных средств), организации, работающие на рынке ценных бумаг (брокеры, дилеры и др.). Об одном из банков, который активно используется МТО «Братья-мусульмане» в данной работе уже упоминалось. Кроме того, террористами активно используется: на Ближнем Востоке: Бэнк ар-Раджи (СА), Шамиль бэнк, Дубай исламик бэнк и др.; в Европе: Исламик бэнк оф Бритн, Юропиен исламик инвестмент бэнк, Сауди бритаиш бэнк и др. Террористические организации при покровительстве властей открывают счета и перемещают денежные средства в любую точку мира.

Чаще всего террористы используют общественные организации, из которых особо выделяются неправительственные некоммерческие организации (НКО) и, прежде всего благотворительные организации.

Вместе с тем все НКО можно разделить на организации самостоятельно активно участвующие в финансировании терроризма и те, которые могут быть вовлечены в эту деятельность без их согласия. Последние могут быть противоправно использованы: террористическими организациями, выступающими под видом законных учреждений; в качестве канала финансирования терроризма, в том числе, в целях уклонения от мер по замораживанию активов; как средство сокрытия или маскировки тайного перенаправления средств, предназначенных для законных целей, на финансирование террористических организаций. Основным (доминирующим) способом незаконного использования некоммерческих организаций являлось перенаправление денежных средств НКО террористическими образованиями. Однако также регулярно имели место случаи, когда в противоправных целях использовались не финансы, а другие возможности некоммерческих организаций, например, злоумышленное использование программ НКО или содействие в вербовке новых членов и сторонников.

По мнению ФАТФ, наибольшему риску подвержены те некоммерческие организации, которые занимаются предоставлением услуг и работают в местах, где имеется активная угроза терроризма. Это может относиться к НКО, которые работают в зонах конфликтов, где присутствует активная террористическая угроза. Но также это может касаться и НКО, осуществляющих деятельность у себя на родине, но работающих с группами населения, которые активно привлекаются террористическим

движением для оказания поддержки и прикрытия. В обоих случаях ключевой переменной риска использования НКО для финансирования терроризма является не географический фактор, а близость активной угрозы¹.

Наиболее известными НКО благотворительной направленности являются: Всемирная мусульманская лига; Международная исламская организация помощи; Всемирная ассоциация исламской молодежи (руководитель – Абдулла бен Ладен); Международная благотворительность (Катар), ОВИН (Катар), Сообщество традиций (Сирия), Совет сторонников сирийской революции (Сирия), КБА, КОКК, ФК (Катар); «Духовный центр «Творчество»» (Ар-Раид), Духовное управление мусульман Крыма, Совет муфтиев России, Духовное управление мусульман Республики Татарстан, кабардино-балкарская «Хасэ», «Черкесский конгресс» и др.

На третьем (последнем) иерархическом уровне стоят отдельные физические лица, направляющие «помощь» террористам. Причины их противоправной деятельности разные. В большинстве они идеологического характера (разделение целей и взглядов террористов), редко, когда передача денежных средств осуществляется с целью извлечения прибыли из противоправной деятельности террористов.

Кроме уровневой классификации источников финансирования терроризма наиболее традицион-

¹ См.: см. Отчет ФАТФ. Риск незаконного использования некоммерческих организаций в террористических целях. FATF/OECD. All rights reserved, 2014.

ным разделением их осуществляется на виды по различным основаниям.

Наиболее традиционно все источники финансирования террористических организаций, группировок в зависимости от происхождения денежных средств делятся на деньги из легальных и криминальных источников.

В последнее время террористическими организациями все чаще и чаще стали делать попытки получения средств из легальных (законных) источников:

- инвестирование в реальный сектор экономики (торговля, строительство, транспорт, связь и др.) предоставляет им возможность получать долю прибыли от законной предпринимательской деятельности;

- создание собственных предприятий, кредитных организаций (банков, небанковских финансовых организаций и др.), которые так же генерируют им прибыль;

- инвестирование на рынках ценных бумаг (фондовые рынки, валютные рынки и др.), вложение денежных средств в драгоценные металлы и камни, также позволяет получать «законные» деньги.

Однако с точки зрения юридической квалификации таких действий террористов – это, ничто иное, как легализация доходов, полученных преступным путем.

Террористические организации получают спонсорскую помощь от легально зарегистрированных организаций (от них было сказано выше), благо-

творительную помощь от физических лиц через банковскую систему, наличным путем.

Чаще всего террористические организации, группировки получают денежную «помощь» от нелегальных, криминальных источников. Она делится на две группы:

Первая группа криминальных источников финансов террористов – это средства, полученные от собственной криминальной деятельности, в результате совершения таких преступлений:

- незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ;
- незаконного оборота оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ;
- хищение имущества (в крупных размерах, исторических и культурных ценностей);
- похищение людей с целью получения выкупа;
- фальшивомонетчество и подделку кредитных карт;
- контрабанду товаров, денежных средств;
- отмывание денежных средств, полученных преступным путем.

Ко второй группе криминальных средств необходимо отнести спонсорскую помощь от других криминальных структур (террористических группировок, организованных преступных групп и др.).

Представленная классификация не является конечной, так как все указанные источники финансирования терроризма можно разделить так же на внутренние и внешние; сторонние и самофинансирования.

Вместе с тем необходимо осветить вопрос недавно открытых, ранее не имевших места, источников финансирования терроризма:

1. Привлечение денежных средств террористическими организациями (группировками, террористами-одиночками) с помощью ресурсов глобальной сети Интернет.

Этот источник относится, как правило, к внешним, чаще легальным, одновременно сторонним. Известно, что финансирование террористов осуществляется через социальные сети, приобретшие большую популярность, с использованием метода краудфандинга¹. В краудфандинге террористы вынуждены следовать определенным правилам. Изначально должна быть заявлена цель, определена необходимая денежная сумма, составлена калькуляция всех расходов, а информация по ходу сбора средств должна быть открыта для всех. Лицо, стремящееся использовать краудфандинг, обычно использует интернет-сообщества, чтобы привлечь небольшие суммы денег от лиц, которые, как правило, не являются профессиональными финансистами. Например, может быть использована схема по сбору денег у людей без всякой прямой материальной отдачи тем, кто пожертвовал определённые средства. Этот вид финансирования существует

¹ Краудфáндинг (народное финансирование, от англ. crowd funding, crowd – «толпа», funding – «финансирование») – коллективное сотрудничество людей (доноров), которые добровольно объединяют свои деньги или другие ресурсы вместе, как правило через Интернет, чтобы поддержать усилия других людей или организаций (реципиентов) // <https://ru.wikipedia.org>

уже довольно долго. Иногда используется порог пожертвований, при котором все пожертвования аннулируются, если сумма пожертвований не пересекла установленного минимального порога до конечной даты сбора денег. Другим примером является публичное освещение имени жертвователя/грантодателя в благодарность за предоставленные деньги. Существует еще подход, при котором тоже существует порог пожертвований, как и в первом варианте, но здесь существуют вознаграждения в обмен на подарки или пожертвования.

Большинство социальных сетей непреднамеренно предоставляют террористическим организациям возможность эффективно использовать данную технологию в целях финансирования терроризма. Иначе говоря, их используют «в слепую». Такие социальные сети не участвуют в противоправной деятельности террористов и чаще всего сотрудничают с правоохранительными органами. Вместе с тем, мощные международные террористические организации (например, ИГ, Аль-Каида и др.) имеют собственные инструменты пропаганды, медиа центры, региональным телевизионные каналы, которые ориентированы на привлечение широкой аудитории. Так, Al Hayat Media Center (собственник – ИГ) главным образом занимается распространением пропаганды ИГ через социальные сети и контролирует десятки аккаунтов, связанных с группировкой¹. Благодаря таким аккаунтам ИГ смогла запустить «вирусные» технологии для при-

¹ См.: Отчет ФАТФ. Финансирование террористической организации Исламское государство Ирака и Леванта (ИГИЛ). FATF/OECD. All rights reserved, 2015. С. 34.

влечения широкой поддержки в организации Twitter-штурма 18 июня 2014 г. Twitter-штурм – показательный пример интернет-популярности, дающей возможность получить невероятную поддержку и потенциальное финансирование.

Присутствие террористических организаций в интернете и, в частности, социальных сетях позволяет им получать и преобразовывать международную поддержку в материальные активы¹.

2. Использование для финансирования терроризма виртуальных валют.

По мнению ФАТФ виртуальная валюта представляет собой средство выражения стоимости, которым можно торговать в цифровой форме и которое функционирует в качестве (1) средства обмена; и/или (2) расчётной денежной единицы; и/или (3) средства хранения стоимости, но не обладает статусом законного платёжного средства (т.е. не является официально действующим и законным сред-

¹ Например, по данным ФАТФ некоторые лица, связанные с ИГИЛ, привлекали пожертвования через Twitter и просили доноров связаться с ними по Skype. Доноров просили приобрести международную предоплатную карту (например, с кредитом по линии сотовой связи или приобрести приложение, или другую программу для хранения кредитных средств) и сообщить номер предоплатной карты по Skype. Затем лицо, занимающееся сбором средств, отправляет номер одному из своих фолловеров в стране, граничащей с Сирией, и продает номер карты за меньшую цену, оставляя себе разницу в наличных, которую затем передает ИГИЛ / См.: Отчет ФАТФ. Финансирование террористической организации Исламское государство Ирака и Леванта (ИГИЛ). FATF/OECD. All rights reserved, 2015. С. 35.

ством платежа при расчётах с кредиторами) ни в одном государстве.

С точки зрения российского законодательства в соответствии с Федеральным законом от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» валюта Российской Федерации и иностранная валюта, то есть денежные знаки в виде банкнот, казначейских билетов, монеты, средств на банковских счетах являются реальной валютой, единственными законными средствами наличного или безналичного платежа соответственно на территории России и иностранных государств¹.

Виртуальная валюта не эмитируется и выполняет вышеуказанные функции только по соглашению в рамках сообщества пользователей виртуальной валюты². При этом для целей противодействия финансированию терроризма интересно деление виртуальных валют на конвертируемую, обладающую эквивалентной стоимостью в реальной валюте и обмениваемую на реальную валюту и обратно, и неконвертируемую виртуальную валюту, которая предназначена для использования в конкретных виртуальных сферах, таких, как глобальные многопользовательские онлайн-ролевые игры или он-лайн магазины, и которая по правилам, регули-

¹ См.: Федеральный закон от 10.12.2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» // СПС «КонсультантПлюс».

² См.: Отчет ФАТФ. Виртуальные валюты. Ключевые определения и потенциальные риски в сфере ПОД/ФТ. FATF/OECD. All rights reserved, 2015. С. 6.

рующим её использование, не может быть обменена на реальную валюту.

Примерами: конвертируемой виртуальной валюты являются: Bitcoin (Биткойн); E-Gold (Электронное Золото – более не существует); Liberty Reserve (Либерти Резерв – более не существует); Second Life Linden Dollars (Линден Доллары в игре «Second Life»); и WebMoney (ВебМани); неконвертируемой виртуальной валюты являются: Project Entropia Dollars (доллары в игре «Project Entropia»); Q Coins (Кью Коинс); и World of Warcraft Gold (Золото в игре «World of Warcraft»).

Виртуальные валюты могут централизованными и децентрализованными. В системах централизованных виртуальных валют имеется единый администратор, т. е. лицо (третья сторона), которое контролирует систему. Децентрализованные виртуальные валюты (также называемые криптовалютами) являются распределёнными, основанными на математических принципах пиринговыми виртуальными валютами с открытым исходным кодом, у которых нет центрального администратора и отсутствует централизованный контроль или надзор.

В понятийной системе виртуальных валют выделяются криптовалюты. Они основаны на математических принципах. Как правило являются децентрализованными конвертируемыми валютами, и очевидно защищены с помощью криптографических методов. В криптовалютах используются открытые и закрытые ключи для перевода валюты от одного лица другому, и для перевода криптовалюты каждый раз требуется электронная цифровая (криптографическая) подпись. Безопасность, це-

лостность и актуальность реестров операций с криптовалютой обеспечивается сетью несвязанных друг с другом лиц, которые защищают сеть в обмен на возможность получения произвольно распределяемых комиссионных сборов.

Самой общеизвестной виртуальной валютой является Биткоин (Bitcoin) был впервые представлен в 2009 году и стал первой децентрализованной конвертируемой криптовалютой. Биткоины представляют собой расчётные единицы в форме уникальной цепочки цифровых и буквенных знаков, составляющие в совокупности валют и имеющие ценность только вследствие того, что пользователи готовы платить за них.

Торговля биткоинами осуществляется пользователями в цифровой форме с высокой степенью анонимности, и биткоины могут обмениваться (покупаться или продаваться) на другие реальные или виртуальные валюты. Любой может установить на своем смартфоне или другом устройстве бесплатное открытое программное приложение с веб-сайта для отправки, получения и хранения биткоинов, а также для контроля операций в системе Биткоин.

Пользователи также могут получить Биткоин-адреса, которые функционируют как счета на сайтах провайдеров услуг по обмену биткоинов или на сайтах служб онлайн-кошельков. Информация об операциях (денежных потоках) является общедоступной и размещается в общем реестре операций, где сами операции идентифицируются по Биткоин-адресу, представляющему собой цепочку цифровых и буквенных знаков без система-

тической привязки к физическому лицу. В этой связи систему Биткоин называют «псевдонимной»¹.

Конвертируемые виртуальные валюты, являются потенциально уязвимыми с точки зрения их незаконного использования в целях финансирования терроризма. Прежде всего они могут обеспечить более высокую степень анонимности по сравнению с традиционными способами безналичных платежей. Это связано с тем, что при торговле виртуальными валютами отсутствует прямое взаимодействие между клиентами. Иными словами, финансирование террористических организаций может быть осуществлено наличными деньгами через виртуальные обменные пункты, в которых не идентифицируется надлежащим образом источник финансирования (т.н. анонимное финансирование). Такое положение дел может обеспечить возможность осуществления анонимных переводов, если личности отправителя и получателя не установлены должным образом.

Так по сведениям, предоставленным хакерской организацией Ghost Security Group, доля виртуальных валют составляет от 1 до 3 % от общего объема незаконных доходов международной террористической организации «Исламское государство», в деньгах данная сумма варьируется от 4,7-15,6 млн. долларов США².

¹ См.: Отчет ФАТФ. Виртуальные валюты. Ключевые определения и потенциальные риски в сфере ПОД/ФТ. FATF/OECD. All rights reserved, 2015. С. 9-10.

² См.: Официальный сайт РЕН-ТВ // <http://ren.tv>

3. Финансирование террористических организаций (группировок, террористов-одиночек) с использованием рынков ценных бумаг.

Рынок ценных бумаг, наряду с банковской деятельностью и страхованием, является тем сегментом экономики, который обеспечивает доступ юридическим и физическим лицам к международной финансовой системе. Участниками рынков ценных бумаг являются как крупные финансовые корпорации, в которых работают десятки тысяч сотрудников, так и индивидуальные предприниматели, предлагающие брокерские или финансово-консультационные услуги. В ответ на инвесторский спрос, условия рынка и технологическое развитие на рынке появляются новые продукты и услуги. Некоторые предназначены для основной массы населения, другие адаптированы и соответствуют индивидуальным потребностям заказчиков. Многие транзакции совершаются в форме электронных международных переводов.

Благодаря скорости осуществления транзакций, всемирного охвата и способности к адаптации, рынки ценных бумаг стали привлекательными для использования в противозаконных целях, в том числе, для финансирования терроризма. Рынок ценных бумаг привлекает террористов, так же, как и в случае с виртуальными валютами, высокой степенью анонимности участников сделок.

Несмотря на то, что отрасль ценных бумаг относительно негостеприимна для размещения в финансовой системе доходов, полученных в результате преступной деятельности, террористы исполь-

зуют как документарные, так и бездокументарные ценные бумаги, валютные рынки.

Ценные бумаги на предъявителя включают в себя физический капитал и долговые ценные бумаги, которые, в отличие от именных ценных бумаг, не требуют обязательной регистрации владельца эмитентом или трансфер-агентом. Передача ценных бумаг на предъявителя представляет собой простую передачу одним владельцем ценных бумаг другому, что удобно для террористов. Важно отметить, что передача права собственности в некоторых странах практически так же легко выполняется электронным путем, препятствуя контролю за сменой владельцев. Кроме того, некоторые облигации на предъявителя практически эквиваленты наличным средствам, поскольку они свободно погашаются в финансовых учреждениях.

Анонимность и простота передачи таких ценных бумаг на предъявителя привлекательны для террористов. Здесь же деньги террористических организаций могут так же размещаться путем покупки ценных бумаг на предъявителя для получения доходов или передачи их «родственным» террористическим группировкам. После выпуска ценных бумаг на предъявителя лица, осуществляющие финансирование терроризма, могут удерживать эти ценные бумаги или передать их террористам без необходимости использовать службы, ведущие регистрацию транзакций, выполняющие комплексную проверку клиента или налагающие обязательства по проверке своего клиента.

Наиболее часто террористами могут использоваться векселя. Вексель (например, чек, банков-

ская тратта) – это письменное безусловное поручение векселедателя векселедержателю на выплату денег по требованию получателя в фиксированный или определяемый срок в будущем (определенному лицу или предъявителю). Векселя подлежат оплате немедленно или в будущем и могут передаваться индоссаментом или подписью. Простота передачи и погашения интересны террористам.

Выше рассмотрены признаки, в том числе и правовые, источников финансирования терроризма. Здесь интерес представляют характер правоотношений и юридические факты, их порождающие (изменяющие, прекращающие). Вместе с тем представляется целесообразным рассмотреть каналы финансирования терроризма.

Канал финансирования терроризма (от лат. *canalis* – труба, жёлоб) – это путь перемещения денежных средств от источника финансирования до непосредственно террористических организаций (группировок, террористов-одиночек). В этой связи канала отражает динамическую характеристику финансирования терроризма – некий способ (средство), с помощью которого деньги отправляются от источника и, проделывая определенный путь, оказываются в распоряжении террористической организации (группировки, террориста-одиночки).

В самом общем виде каналы финансирования терроризма можно разделить на физические (реальные) и виртуальные.

Физический канал финансирования терроризма – это путь фактического перемещения банкнот, казначейских билетов, монет, драгоценных металлов, камней, документарных ценных бумаг от источни-

ка террористическим организациям (группировкам, террористам-одиночкам), как правило, с использованием транспортных возможностей.

Важным средством перемещения денежных средств и других физических активов террористам являются курьеры. При этом некоторые из них используются для доставки денежных средств, не зная, что финансируют террористов. Другие являются сознательными пособниками террористических организаций и перевозят наличность, зная кому и для каких целей.

При этом такие каналы на внутригосударственные и трансграничные. В отношении внутригосударственных трансфертов денежных средств террористам довольно трудно поддается выявлению. В рамках трансграничных путей курьерской доставки, то и она делится на легальную, когда пособники террористов перевозят через границу разрешенный объем наличности, и нелегальную, то есть контрабандным способом. Часто при обнаружении наличных курьер неспособен предоставить удовлетворительное объяснение происхождения таких средств.

Так, по данным ФАТФ пассажир из государства-члена ЕС прибыл в стамбульский аэропорт им. Сабихи Гёкчен с четырьмя большими чемоданами и двумя спортивными сумками. У компетентных органов возникли подозрения, пассажир был допрошен, и обнаружилось, что он имеет при себе 3.500 евро. Пассажир заявил, что приехал в страну с визитом и планирует вернуться на родину через неделю. При досмотре багажа были обнаружены несколько пар походной обуви, джинсы, футболки и

майки с логотипом ИГИЛ, а также сигнальные ракеты. Пассажиру было отказано во въезде, а его имя было внесено в список лиц, которым запрещен въезд в Турцию¹.

Некоторые террористические организации (например, ИГ) требуют, чтобы потенциальные наемники привозили с собой определенную часть наличных денежных средств для вступления в террористическую организацию и участия в ее операциях. Однако иногда требуемая сумма превышает разрешенный лимит декларирования. В этом случае указанные лица чаще всего делят сумму на несколько частей и передают для перевозки другим лицам (трансграничное распыление денежных средств).

Виртуальные каналы финансирования терроризма – это путь, не фактического перемещения денежных знаков (банкнот, монеты), а путь направления и получения безналичных (или виртуальных) денег. Наиболее распространенными виртуальными каналами финансирования терроризма являются банковские каналы, каналы переводов денежных средств небанковских организаций.

Банк – кредитная организация, которая имеет исключительное право осуществлять в совокупности следующие банковские операции: а) привлечение во вклады денежных средств физических и юридических лиц; б) размещение указанных средств от своего имени и за свой счет на условиях возвратности, платности, срочности; в) открытие и веде-

¹ См.: Отчет ФАТФ. Финансирование террористической организации Исламское государство Ирака и Леванта (ИГИЛ). FATF/OECD. All rights reserved, 2015. С. 41.

ние банковских счетов физических и юридических лиц¹. Банки осуществляют расчеты по поручению физических и юридических лиц, в том числе банков-корреспондентов, по их банковским счетам.

Банковские каналы являются условно «легальными» каналами перемещения денежных средств террористам, так как банковская деятельность носит в основном законный характер (за исключением банковской деятельности, осуществляемой в нарушение закона (без лицензии и др.)). Между банками устанавливаются корреспондентские отношения, и через корреспондентские счета идет перемещение денежных средств от банка источника к банку получателю средств. Очевидно, что такие операции запрещены и потенциальное финансирование терроризма, даже сомнительные операции, пресекается кредитными организациями на основании международно-правовых норм в сфере ПФТ, национального законодательства. Однако современной особенностью террористических организаций является наличие в их распоряжении широкой финансовой структуры, в том числе банков.

Например, в трансферте средств из Саудовской Аравии террористам задействованы наряду с мелкими крупными банками. В частности, крупнейший в арабских странах Национальный коммерческий банк (НКБ) и крупнейший исламский банк в мире «Ар-Раджи». Офшорный банк «Таква» используется Саудовской Аравией для проводки средств

¹ См.: Федеральный закон 02.12.1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» // СПС «Консультант-Плюс».

«Братьев-мусульман» и других террористических групп. Банк Дар аль-Маль аль-Ислами активно участвовал в пособничестве терактам 11 сентября 2001 года в США. И таких примеров множество.

Одновременно имеют место риски, связанные с установлением контроля над отдельными финансовыми учреждениями со стороны террористических организаций, как законным (через инвестирование, приобретение и др.), так и криминальными (вымогательство, похищение руководителей банков, установление противоправного удаленного доступа над банковской информационной инфраструктурой и др.) способами.

Другими виртуальными каналами финансирования терроризма являются каналы перевода денежных средств (почтовые, телеграфные, электронные переводы, с помощью электронных «кошельков» и др.). Наиболее известная система перевода денежных средств – «хавала» и другие аналогичные провайдеры такого рода услуг.

Системы типа «хавала» и другие провайдеры аналогичных услуг разделяют многие характеристики других систем денежных переводов. Схемы, которые используются в таких системах, включают такие методы расчётов, как международные платежи, денежных курьеров или взаимозачёты. При этом прямые денежные переводы от отправителя получателю не осуществляются. Иногда одним переводом денежные суммы, полученные от разных отправителей, отправляются через международную банковскую систему. Нередко исполь-

зуются взаимозачёты через платежи в пользу третьих сторон¹.

По мнению ФАТФ выделяются три основных типа систем «хавала» и других провайдеров аналогичных услуг, определяемые законностью или незаконностью их использования и связанными с ними рисками ОД/ФТ:

- полностью традиционные (легитимные) системы «хавала» и другие аналогичные провайдеры услуг;
- гибридные традиционные системы «хавала» и другие аналогичные провайдеры услуг (часто нарушающие закон непреднамеренно);
- незаконные системы «хавала» и другие аналогичные провайдеры услуг².

Традиционная система «хавала» сформировалась в Индостане задолго до появления банковской системы западного типа, и, тем более, распространения западного банковского дела на мусульманском Востоке. Слово «хавала» (араб. حوالة – передача) переводится с арабского как вексель, расписка. Современное значение на арабском банковском жаргоне – «переводить» или «телеграфировать». В египетском диалекте арабского языка «хавала» (или «макасса») означает бартер, прямой обмен ценностями между людьми. В современном смысле этого слова, оно может переводиться как «доверие», так как отражает личную связь между участниками и доверительный характер финансовых пе-

¹ См.: Отчет ФАТФ. Роль системы «хавала» и других аналогичных услуг в отмывании денег и финансировании терроризма. FATF/OECD. All rights reserved, 2013. С. 13.

² См. там же. С. 14.

реводов (то, что в экономике называется фидуциарный характер транзакций), которые не регистрируются обычными для кредитно-финансовых и банковских учреждений способами¹.

Как и в случае с легальными системами денежных переводов, в «хавале» транзакции осуществляются на основе swap-сделок², основанных на взаимном доверии.

Традиционная схема работы «хавалы» выглядит следующим образом: лицо, желающее перевести деньги (гражданин А) обращается к нелегальному брокеру (хаваладас А), имеющему легальное предприятие. Хаваладас А принимает от гражданина А наличные, не спрашивая документов и не задавая лишних вопросов по поводу происхождения денег. Чем больше сумма, тем ниже комиссия хаваладас (хаваладара).

¹ См.: *Хохлов И. И.* Неформальная финансово-расчетная система Хавала // <http://nuclearno.ru>

² Своп (англ. swap) – торгово-финансовая обменная операция в виде обмена разнообразными активами, в которой заключение сделки о покупке (продаже) ценных бумаг, валюты сопровождается заключением контрсделки, сделки об обратной продаже (покупке) того же товара через определенный срок на тех же или иных условиях. В общем случае предполагает многопериодный обмен платежами. Своп используется для увеличения суммы активов и обязательств – для финансирования под залог ценных бумаг или, наоборот, для займа бумаг для выполнения обязательств по их поставке; снижения или изменения характера рисков, хеджирования; получения прибыли, в том числе для получения доступа на рынки другой юрисдикции // <https://ru.wikipedia.org>

После получения от гражданина А наличных хаваладас А отправляет хаваладас Б, находящемуся в другом месте (государстве) по телефону, электронной почте или факсом сообщение («хунди»), содержащее имя получателя платежа – гражданина Б и условное слово, код или определенную последовательность рукопожатий. Получив сообщение об отправке денег, хаваладас Б выплачивает в местной валюте оговоренную сумму гражданину Б. Для получения денег ему достаточно пойти к хаваладас Б и назвать указанное выше слово и код, или воспроизвести определенное действие (например, последовательность рукопожатий).

Гибридные традиционные системы «хавала» и другие провайдеры аналогичных услуг оказывают законные услуги, но при этом могут они могут использоваться умышленно или непреднамеренно террористическими организациями (группировками, террористами-одиночками) в незаконных целях, например, для вывода за границу денежных средств, полученных преступным путём¹.

В самом начале традиционные и гибридные каналы «хавалы» создаются для удовлетворения потребностей в локальных или частных денежных переводах. Однако в случае, когда террористы понимают, что такие системы являются надежным и анонимным каналом перевода денежных средств, система «хавала» и другие аналогичные поставщики таких услуг становятся привлекательными и приобретают незаконный характер.

¹ См.: Отчет ФАТФ. Роль системы «хавала» и других аналогичных услуг в отмывании денег и финансировании терроризма. FATF/OECD. All rights reserved, 2013. С. 15.

Библиографический список:

1. *Бирюков Е.* Финансовые пружины международного терроризма и его угроза безопасности России. Часть I / Обозреватель: Научно-аналитический журнал. 2016. № 1(312). Январь.
2. Катар финансирует международный терроризм // НЕО: новое восточное обозрение // <http://www.ru.juornal-neo.org>
3. Отчет ФАТФ. Риск незаконного использования некоммерческих организаций в террористических целях. FATF/OECD. All rights reserved, 2014.
4. Отчет ФАТФ. Финансирование террористической организации Исламское государство Ирака и Леванта (ИГИЛ). FATF/OECD. All rights reserved, 2015.
5. Отчет ФАТФ. Роль системы «хавала» и других аналогичных услуг в отмывании денег и финансировании терроризма. FATF/OECD. All rights reserved, 2013.
6. Отчет ФАТФ. Виртуальные валюты. Ключевые определения и потенциальные риски в сфере ПОД/ФТ. FATF/OECD. All rights reserved, 2015.
7. Официальный сайт РЕН-ТВ // <http://ren.tv>
8. *Хохлов И. И.* Неформальная финансово-расчетная система Хавала // <http://nuclearno.ru>
9. <https://ru.wikipedia.org>

**СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ, АННОТАЦИИ
И КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА
НА АНГЛИЙСКОМ ЯЗЫКЕ**

F. A. KHUTIEVA

National Research University «Higher School of Economics»

**INFORMATION AND LEGAL ISSUES
OF THE “INFORMING VOTERS”
AND “PRE-ELECTION CAMPAIGNING”
CONCEPTS’ DELIMITATION**

Keywords: information law; suffrage; elections; Informing; Pre-election campaigning; mass media

Abstract. The article is devoted to problems of legal regulation of pre-election campaigning and informing voters. Various approaches to distinguishing criteria that allow to distinguish these concepts, including through analysis of judicial practice, are considered. Particular attention is paid to the study of the decision of the Constitutional Court of the Russian Federation of 30 October 2003 № 15-P.

O. A. OKOLESNOVA

National Research University «Higher School of Economics»

THE ASIAN CONCEPT OF E-GOVERNMENT: EXAMPLE OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA

Keywords: open government; information technology; e-government; electronic state; Asian concept; China; governmental management; Internet

Abstract. Information and legal features of activity of the electronic government of China unfairly are seldom mentioned in works of modern writers. The existing works on this subject though are rare, but cover the most unexpected and interesting aspects of the Chinese concept of electronic government. Openness methods combined with modern technologies and features of Asian culture in a new way open a question of public administration in China. In article the attempt to collect examples how Chinese public administration remain traditions becomes and take root information technologies. Studying of an Asian way will allow to draw the correct conclusions for carrying out modernization of public administration in Russia.

S. A. KULIKOVA

Saratov State National Research University

VIOLATION OF CENSORSHIP PROHIBITION RULE IN THE RUSSIAN FEDERATION: RESPONSIBILITY ISSUES

Keywords: censorship; restriction on the freedom of mass media; impeding legal activities of journalists; denial of information

Abstract. Liability for censorship is stipulated by article 58 of the Act of the Russian Federation “On Mass Media” and is determined as a form of restriction on the freedom of mass information. However, the Criminal Code and Code of Administrative Offences of the Russian Federation lack the norms stipulating liability for censorship. The legislation regulating the activities of the government civil servants does not contain a directly stated prohibition of the actions aimed at censorship or interference into independence of editorial offices of the mass media, which narrows down the potentialities of measures of disciplinary responsibility. To fill the lacuna in the scope of ascertaining administrative responsibility for the violation of the freedom of mass media, the author suggests revising article 13.16 of the Code of Administrative Offences of the Russian Federation to introduce the basic forms of impeding legal activities of founders, editorial offices, journalists, publishers and distributors of mass media.

M. A. YAKOVLEVA

International Research Institute

**ECONOMIC INTEGRATION
OF POST-SOVIET STATES:
SOME FINANCIAL AND LEGAL ISSUES**

Keywords: economic integration; financial system; banking system; Commonwealth of Independent States

Abstract. The article is devoted to the problems of economic integration of the states of the post-Soviet space. Integration processes in the post-Soviet space with the participation of the Russian Federation are analyzed. The author substantiates the conclusion that at present the development of the banking systems of the CIS countries is due to individual integration into the global financial system, or through integration within other interstate entities other than the CIS.

I. V. FIRSOV

Russian Academy of Natural Sciences

NEW SOURCES AND CHANNELS FOR TERRORISM FINANCING: MODERN LEGAL AND ECONOMIC REASONS

Keywords: terrorist organization; financing of terrorism the source of terrorist financing; channel financing of terrorism; Internet; cryptocurrency; NGOs; crowd-funding; hawala

Abstract. The article reveals the hierarchy of sources and channels of financing of terrorism, presents their classification on various grounds, revealed the legal reasons of the specific changes in the financing of terrorist organizations in modern conditions.

ПРАВИЛА ПРЕДСТАВЛЕНИЯ РУКОПИСЕЙ

– журнал публикует материалы (научные статьи, научные обзоры, научные рецензии и отзывы) по фундаментальным и прикладным проблемам авторского права, информационного права, права интеллектуальной собственности;

– все представленные к публикации материалы в обязательном порядке проходят научное рецензирование с целью их экспертной оценки. Рецензентами выступают признанные специалисты (члены редакционной коллегии журнала и сторонние эксперты) по тематике рецензируемых материалов, имеющие в течение последних трех лет публикации по тематике рецензируемой статьи. Рецензия хранится в издательстве и в редакции в течение пяти лет;

– в журнале печатаются материалы, ранее не опубликованные и не предназначенные к одновременной публикации в других изданиях; автор может опубликовать в одном номере журнала не более одного материала; все материалы проверяются на наличие плагиата;

– плата за публикацию материалов не взимается; авторам гонорар не выплачивается;

– элементы издательского оформления материалов включают: сведения об авторах; заглавие материала; подзаголовочные данные; аннотацию (на русском и английском языке); ключевые слова (на русском и английском языке); приложения; обязательный пристатейный библиографический список, оформлен-

ный в соответствии с правилами журнала; допускается использовать дополнительные элементы издательского оформления; представляются также на английском языке: название статьи, аннотация, ключевые слова, фамилия, имя, отчество автора(ов); отдельно необходимо указать контактный телефон и адрес электронной почты для оперативной связи, адрес с индексом для отправки номера журнала. При опубликовании научной статьи на русском языке обязательным является наличие ключевых слов и аннотации на русском и английском языках, при опубликовании научной статьи на иностранном языке, обязательным является наличие ключевых слов и аннотации на русском и иностранном языках;

- объем материала не должен превышать 1 п. л. (40 000 знаков);

- редакция журнала направляет авторам представленных материалов копии рецензий или мотивированный отказ. Редакция журнала направляет копии рецензий в Министерство образования и науки Российской Федерации при поступлении в редакцию соответствующего запроса;

- электронные носители и рукописи авторам не возвращаются;

- аннотации материалов, ключевые слова, информация об авторах будут находиться в свободном доступе на сайте Кафедры, в системах цитирования на русском и английском языках после выхода журнала; через год после выхода номера журнала его полнотекстовая версия будет размещена на сайте Кафедры.

Полный текст Правил представления рукописей авторами размещен на сайте www.unescochair.ru

Учредитель и издатель:
АНО «Творческий центр ЮНЕСКО»
117279, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая,
д. 55А, каб. 112.

Адрес редакции: 117279, г. Москва,
ул. Миклухо-Маклая, д. 55А, каб. 112.

Почтовый адрес: 119017, г. Москва, ул. Малая Ордынка,
д. 17, каб. 221, Кафедра ЮНЕСКО

www.unescochair.ru
unesco.chair.copyright@mtu-net.ru

Подписано в печать 28.09.2016 г.
Формат 60×90 ¹/₁₆. Печать офсетная.
Объем 5,8 п. л.

Тираж 900 экз. Заказ 56.
Отпечатано в типографии НОУ «ПМБ ЕГУ».
107031, г. Москва, ул. Рождественка, д. 12.

Свободная цена.