

УЧРЕДИТЕЛИ:

Некоммерческое партнерство
по изданию журнала «Южноуральский юридический вестник»

Костанайский государственный университет

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА

ЕРЕМИН Д. В., Председатель Челябинского регионального отделения Ассоциации юристов России, кандидат юридических наук.

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

ЛЕБЕДЕВ В. А., декан юридического факультета ЧелГУ, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, заслуженный юрист РФ.

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

АВАКЬЯН С. А., зав. кафедрой конституционного и муниципального права МГУ им. М. В. Ломоносова, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ; **БАХРАХ Д. Н.**, проректор по научной работе Уральского института экономики, управления и права, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ; **БОНДАРЬ Н. С.**, судья Конституционного Суда РФ, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, заслуженный юрист РФ; **ВАЛИЕВ Х. Х.**, ректор Костанайского государственного университета, доктор технических наук, профессор; **КАПУСТИН А. Я.**, декан юридического факультета Российского университета Дружбы народов, доктор юридических наук, профессор; **КИРЕЕВ В. В.**, зав. кафедрой правового обеспечения хозяйственной деятельности ЮУрГУ, кандидат юридических наук, доцент; **КОКОТОВ А. Н.**, зав. кафедрой конституционного права УрГЮА, доктор юридических наук, профессор; **КРАШЕНИННИКОВ П. В.**, председатель Комитета Государственной Думы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ; **КУНЦ Е. В.**, зав. кафедрой уголовного права и криминологии ЧелГУ, доктор юридических наук, профессор; **МАЙОРОВ В. И.**, декан юридического факультета ЮУрГУ, доктор юридических наук, профессор; **РОВНЫЙ Б. И.**, декан финансово-экономического факультета ЮУрГУ, доктор исторических наук, профессор; **РЯЗАНОВ Н. М.**, зам. губернатора Челябинской области, кандидат политических наук; **САЛОМАТКИН А. С.**, руководитель Аппарата Комитета Совета Федерации по правовым и судебным вопросам, доктор юридических наук, профессор.

Шеф-редактор **Согрин Е. К.** Верстка **Феркель В. Б.** Корректор **Бытов А. М.**

ISSN 2075-7913

Журнал зарегистрирован в Министерстве Российской Федерации по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций. Свидетельство ПИ № 77-14751 от 17.02.2003 г.

Адрес редакции:

Россия, 454091, г. Челябинск, ул. Васенко, д. 63, оф. 401.

Тел./факс **(351) 265-23-14.**

E-mail: urvest@mail.ru

Подписной индекс журнала **73848**

В НОМЕРЕ:

КОНСТИТУЦИЯ, ГОСУДАРСТВО И ОБЩЕСТВО

—8—

Лебедев В. А., Куреев В. В.

К вопросу о роли политических партий
в обеспечении независимости российского народовластия

—14—

Ереклинцева Е. В.

Развитие российского государства: проблемы и приоритеты
в русле суверенной демократии

—22—

Шадрин В. М., Натувев В. Е.

К вопросу о двухпалатной структуре законодательных (представительных) органов
государственной власти субъектов Российской Федерации

—27—

Гаранжа А. П.

Конституционно-правовые проблемы
строительства в России социального государства

—33—

Д. А. Кулагин

Конституция РФ и политическая сфера современной России:
применение широкого системного метода

—38—

Куничкина Н. С.

Теоретико-методологические проблемы определения взаимовлияния
государственной идеологии и юридической науки

—43—

Белоусова М. С.

Реализация идеологической функции российского государства —
необходимое условие формирования конституционной модели политической системы

—47—

Дробышева Е. В.

Правопреемство комплекса прав и обязанностей вновь возникшими субъектами
федерации при изменении субъектного состава Российской Федерации

—52—

Чекрыга М. А.

Конституционный контроль в Российской Федерации

—58—

Бурмистрова С. А.

О понятии и содержании планировки территорий муниципальных образований

—65—

Стариков И. Ю.

Новое регистрационное законодательство

ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

—69—

Шадрин В. М.

Происхождение юридической науки и правового образования в России



—74—

Акимцева Я. В.

Российская Федерация как субъект процессов глобализации

—78—

Силаева О. С.

Поиск аутентичного понятия права: анализ подходов к правопониманию

—87—

Подшивалов Ю. И.

Историко-теоретические аспекты развития государственного финансового контроля в России XIX—XX веков

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

—90—

Останина Е. А.

Цель договора простого товарищества и динамика обязательства

—98—

Минбалева А. В.

Устав как основной локальный правовой акт редакции СМИ

УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ДОКТРИНА

—101—

Галюкова М. И.

Уголовно-правовые средства противодействия преступлениям против здоровья человека

—104—

Горбатова М. А.

Основные направления антинаркотической политики Российской Федерации

—107—

Галанова Л. В.

Ситуации противодействия расследованию преступлений, совершенных организованными группами преступников, и средства их преодоления

—111—

Худяков П. В.

Производство допроса по делам об экстремизме

—114—

Потапов И. В.

Юридическая ответственность медицинских работников за профессиональные правонарушения

—118—

Тумалевич Г. С.

Возмещение страховых выплат как затрат, понесенных при оказании медицинской помощи потерпевшему от преступления, должно быть возложено на подсудимого

—123—

Гарбатович Д. А.

К вопросу об эффективности Уголовного кодекса Российской Федерации

3



—127—

Корепанова-Камская Д. С.

Предупреждение преступного ограничения свободы совершения сделок

—131—

Медведев Е. В.

К вопросу о субъективной стороне транспортных преступлений

ГРАЖДАНСКОЕ И УГОЛОВНОЕ СУДОПРОИЗВОДСТВО

—133—

Томилов А. Ю.

К вопросу о возможности реализации конституционных положений о предоставлении гражданам квалифицированной юридической помощи в гражданском процессе

—140—

Мухин А. М.

Публичность как принцип уголовного процесса

—143—

Резвухина К. О.

Понятие свидетельского иммунитета в уголовном процессе России

—146—

Оплетаев В. С.

Проблемы участия в российском уголовном процессе лиц с физическими недостатками

ТАМОЖЕННОЕ ПРАВО

—149—

Лесников П. А.

Паспорт транспортного средства как особый вид информационного обеспечения при легализации транспортных средств

СЕМЕЙНОЕ ПРАВО

—153—

Кузнецова О. В.

Виды доказательств по делам об установлении отцовства

НАУКА МОЛОДАЯ

—158—

Губарева О. В.

Проблемы парламентаризма в России

—160—

Требования к статьям, предоставляемым к публикации в журнале «Проблемы права»



IN THIS ISSUE

CONSTITUTION, STATE AND SOCIETY

—8—

Lebedev V. A., Kireev V. V.

On Contribution of Political Parties to Independence of Russian People's Sovereignty

—14—

Yereklintseva Ye. V.

*Development of Russian State: Challenges and Priorities
within Sovereign Democracy*

—22—

Shadrin V. M., Natuev V. Ye.

*On Bicameral Structure of Legislative (Representative) Public Authorities of Constituent
Entities of the Russian Federation*

—27—

Garanzha A. P.

*Constitutional and Legal Issues
of Construction of Welfare State in Russia*

—33—

Kulagin D. A.

*The Constitution of the Russian Federation and political sphere
of contemporary Russia: use of a wide system method*

—38—

Kunichkina N. S.

*Theoretical and Methodological Issues of Definition of State Ideology and Legal Science
Mutual Influence*

—43—

Belousova M. S.

*Implementation of Ideological Function of Russian State As
Condition for Formation of Political System Constitutional Model*

—47—

Drobysheva Ye. V.

*Legal Succession of Recent Constituent Entities of the Federation in Respect of Rights and
Obligations System in Case of Changes in List of Constituent Entities of the Russian Federation*

—52—

Chekryga M. A.

Constitutional Control in the Russian Federation

—58—

Burmistrova S. A.

On Definition and Content of Municipal Formation Area Planning

—65—

Starikov I. Yu.

New Registration Legislation

5



THEORY OF STATE AND LAW

—69—

Shadrin V. M.
Origin of Legal Science and Education in Russia

—74—

Akimtseva Ya. V.
The Russian Federation as Party of Globalization Processes

—78—

Silaeva O. S.
Search of Authentic Concept of Law: Review of Approaches to Understanding of Law

—87—

Podshivalov Yu. I.
*Historical and Theoretical Aspects of Development of State Financial Control
in Russia in XIX—XX centuries*

CIVIL LAW

—90—

Ostanina Ye. A.
Objective of Partnership Agreement and Obligation Dynamics

—98—

Minbaleev A. V.
Articles of Association as Main Local Legal Act of Mass Media Editorial Office

CRIMINAL DOCTRINE

—101—

Galyukova M. I.
Legal Measures Aimed at Prevention and Deterrence of Crimes against Health

—104—

Gorbatova M. A.
Main Trends of Anti-Drug Policy of the Russian Federation

—107—

Galanova L. V.
*Cases of Counter Investigation of Crimes Committed by Organized Criminal Groups
and Measures Aimed at Its Elimination*

—111—

Khudyakov P. V.
Questioning Procedure of Extremism Cases

—114—

Potapov I. V.
Legal Responsibility of Medical Workers for Occupational Violations of Law

—118—

Tumalevich G. S.
*Reimbursement of Insurance Payments as Expenses Incurred as a Result of Medical Aid
Provided to Criminal Victim Shall be Charged to Defendant*



—123—

Garbatovich D. A.
On Efficiency of Criminal Code of the Russian Federation

—127—

Korepanova-Kamskaya D. S.
Prevention of Criminal Restraint of Transaction Settlement Liberty

—131—

Medvedev Ye. V.
On Subjective Aspect of Transport Crimes

CIVIL AND CRIMINAL PROCEDURE

—133—

Tomilov A. Yu.
On Possible Implementation of Constitutional Provisions Relating to Competent Legal Support for Citizens in Civil Procedure

—140—

Mukhin A. M.
Publicity as Principle of Criminal Procedure

—143—

Rezvukhina K. O.
Concept of Witness Immunity in Criminal Procedure of Russia

—146—

Opletaev V. S.
Issues of Participation of Handicapped Persons in Russian Criminal Trial

CUSTOMS LAW

—149—

Lesnikov P. A.
Passport of Transport Vehicle as Special Type of Information Support for Legalization of Transport Vehicles

FAMILY LAW

—153—

Kuznetsova O. V.
Types of Affiliation Evidences

YOUNG SCIENCE

—158—

Gubareva O. V.
Issues of Parliamentarism in Russia

—160—

Requirements to Articles Submitted for Publication in Issues of Law Magazine

7





КОНСТИТУЦИЯ, ГОСУДАРСТВО И ОБЩЕСТВО

В. А. Лебедев, В. В. Киреев

К ВОПРОСУ О РОЛИ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ В ОБЕСПЕЧЕНИИ НЕЗАВИСИМОСТИ РОССИЙСКОГО НАРОДОВЛАСТИЯ

V. A. Lebedev, V. V. Kireev

ON CONTRIBUTION OF POLITICAL PARTIES TO INDEPENDENCE OF RUSSIAN PEOPLE'S SOVEREIGNTY

В статье, исходя из содержания основных, руководящих начал концепции суверенной демократии, рассматриваются проблемы совершенствования теории политических партий, анализируются субстанциональные, экономические, политические, социальные, правовые, идеологические аспекты партийной деятельности.

Ключевые слова: суверенная демократия, политические партии, народовластие, народный и государственный суверенитет, эффективность государственной политики.

Based on the basic guiding principles of the sovereign democracy concept, this article outlines the problems of developing the theory of political parties, analyses the substantive, economic, social, legal and ideological issues of the party activities.

Key words: sovereign democracy, political parties, government by the people, people's sovereignty, state sovereignty, efficiency of state policy.

Независимость как политико-правовое свойство российского народовластия прямо зависит от эффективности тех социальных механизмов, которые призваны ее обеспечивать. Одним из таких механизмов являются политические партии. Проблема участия партий в обеспечении независимости российского народовластия имеет комплексный характер. Эта комплексность, присущая, впрочем, любому сложному понятию, обуслов-

лена, прежде всего, взаимодействием составляющих его весьма непростых конституционно-правовых конструкций, отражающих, в свою очередь, реальные или желаемые явления политической жизни. В контексте обеспечения суверенитета деятельность политических партий является своеобразным связующим звеном между суверенитетом и демократией.

Н. С. Бондарь правомерно подчеркивает неразрывную связь между реальным демократизмом гражданского общества и выработкой обществом своих собственных, негосударственных общественно-политических механизмов саморегуляции и самоорганизации¹. Партии являются наиболее значимым социальным механизмом, представляющим ведущие политические силы общества. При их непосредственном участии происходит взаимодействие российского общества и государства, обеспечивается деятельность государственной власти как таковой. Более того, эффективное функционирование государственной власти, в том числе



и обеспечение суверенитета, немислимо без активного участия в этом процессе общественных объединений граждан, выражающих свои общие политические интересы. Естественно, что анализ роли политических партий в обеспечении независимости народовластия должен базироваться на доктринальных основаниях. Одним из таких оснований является учение о суверенитете, достаточно детально разработанное отечественной правовой наукой. Сложность и многомерность понятия суверенитета являются бесспорными. Нельзя не согласиться с М. Н. Марченко, который отмечает, что, несмотря на традиционность и кажущиеся простоту и обыденность определения понятия и содержания суверенитета, эта тематика имеет важное теоретическое и практическое значение². В теоретическом плане важными представляются дальнейшая разработка концепции народного суверенитета (его содержания, единства и дифференциации, политико-правовых принципов его выражения в деятельности государства, критериев его полноты и факторов, влияющих на его объем), совершенствование концепции обеспечения суверенитета федеративного государства в условиях глобализации (в том числе системы гарантий) обеспечения единства суверенитета без подразделения его на общегосударственный и региональный суверенитеты, исключение каких-либо «уровней» суверенитета. В практическом же аспекте суверенитет России является необходимым условием ее развития, да и самого существования, и, в свою очередь, весьма значимой предпосылкой формирования многополярного мира. Эта значимость обособленно подчеркнута А. Порфирьевым, который отмечает, что процессы глобализации и регионализации вызвали очевидные трансформации как мировой политической системы в целом, так и внутригосударственных общественных отношений (экономических, социальных, политических). Не менее обоснованно указанный автор констатирует, что в юридической науке понятие суверенитета переживает терминологический кризис, который остро поставил вопрос об актуальности данного понятия. Он состоит в том, что смысл, вкладываемый юридической наукой в это понятие, входит в противоречие с его современным фактическим правовым содержанием³.

Концептуальные проблемы, свойственные отечественным исследованиям суверенитета в целом, не могут не распространяться и на теорию полити-

ческих партий. В наиболее устоявшихся представлениях о суверенитете, сформировавшихся в российской правовой науке, взаимоотношения государства и политических партий характеризуются с позиций верховенства государственной власти. Так, в литературе отмечается, что государственный суверенитет означает верховенство государственной власти внутри страны по отношению к любым другим организациям⁴. Суверенность или несuverенность государственной власти рассматривается как характеристика ее правового и фактического положения в отношениях с другими политическими, религиозными и иными организациями внутри страны и с другими государствами вовне⁵. Верховенство государственной власти внутри страны характеризуется с позиций универсальности ее властной силы, которая распространяется на все население, все партии и общественные организации данной страны⁶. Суверенитет государства понимается и как его верховенство, самостоятельность и независимость от других органов, организаций и учреждений гражданского общества либо других государств⁷. В качестве одного из аспектов государственного суверенитета указывается, что государство осуществляет правовое регулирование деятельности различных организаций, объединений, рамки поведения и действий физических и юридических лиц⁸. Отмечается, что государственная власть, являясь универсальной, распространяется на все население и все общественные, в том числе политические, организации⁹. Верховенство по отношению ко всем другим организациям и лицам внутри страны рассматривается как важный признак государства¹⁰. Если суммировать содержание указанных выше положений, можно констатировать, что обеспечение государственного суверенитета базируется на принципе верховенства государственной власти по отношению к политическим партиям как основополагающем и руководящем начале их взаимоотношений.

Вместе с тем, вопросы участия политических партий в обеспечении независимости власти не могут исчерпываться проблематикой только государственного суверенитета. А. В. Курочкин обоснованно отмечает одну важную тенденцию — усиление взаимодействия политических партий и государственного механизма, причем в условиях демократического режима партии, образно говоря, играют роль двигателя, приводящего в действие государственный механизм и обеспечивающего его нормальное функциониро-





вание¹¹. Влияние политических партий на формирование органов и властную деятельность любого демократического государства является бесспорным. И это влияние связано с выражением в их деятельности именно народного суверенитета. С. А. Авакьян, характеризуя различные аспекты суверенитета, доказательно утверждает, что о народном суверенитете можно говорить только там, где власть символизируется с народом и принадлежит народу в полном объеме, никто, не уполномоченный народом, не может осуществлять какую-либо властную деятельность в стране, уполномоченный орган не может абсолютизировать свои полномочия, забывать об их производности от власти народа. При этом государственные механизмы властвования отражаются на обществе и не безразличны ему, в свою очередь общественная составляющая властвования (формирование политических партий, влияние политических сил на пути развития общества и т. д.) отражается на государстве и является предметом его пристального внимания¹². Степень выражения народного суверенитета в деятельности политических партий и легитимность государственной власти — это понятия не только взаимосвязанные, но и взаимно обусловленные. Б. М. Лазарев и И. М. Степанов правомерно указывают на то, что все полномочия на осуществление государственной власти (законодательство, исполнительно-распорядительная деятельность, правосудие) институты и должностные лица государства приобретают в той или иной форме в результате свободно выражаемой воли народа. Только она делает власть государства легитимной, правомерной¹³. Закономерности, отмеченные указанными выше авторами, позволяют говорить о проблеме суверенитета как об обеспечении независимости народовластия в самом широком смысле этого слова. Соответственно, характеристика не только государственного, но инародного суверенитета возможна только с позиций взаимного влияния политических партий и государства.

Можно условно выделить два направления такого взаимного влияния. Первая из них представляет собой установление государством норм, направленных на устранение угрозы народному и государственному суверенитету со стороны политических партий. Политическая партия, собственно, должна находиться в правовом поле, то есть соблюдать в своей деятельности Конституцию РФ, федеральные конституционные законы, федеральные

законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, а также свой устав.

В ст. 8 Федерального закона от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях»¹⁴ содержатся принципиальные положения, характеризующие деятельность этих особых общественных организаций. К их числу относятся добровольность, равноправие, самоуправление, законность и гласность. При этом политические партии свободны в определении своей внутренней структуры, целей, форм и методов деятельности за исключением ограничений, установленных указанным законом. Действительно, такие ограничения имеют место, и, можно предположить, что они прямо или косвенно обусловлены необходимостью обеспечения народного и государственного суверенитета. Так, недопустимо существование партий, осуществляющих экстремистскую деятельность. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»¹⁵ (ст. 9) правомерно устанавливает возможность ликвидации общественного объединения в случае осуществления им либо его региональным или другим структурным подразделением экстремистской деятельности, повлекшей за собой нарушение прав и свобод человека и гражданина, причинение вреда личности, здоровью граждан, окружающей среде, общественному порядку, общественной безопасности, собственности, законным экономическим интересам физических и (или) юридических лиц, обществу и государству или создающей реальную угрозу причинения такого вреда.

Другое из ограничений направлено на разделение политической деятельности и исполнительной власти в процессе создания и деятельности политических партий. Оно, в свою очередь, базируется на более широких подходах, определяющих взаимоотношения государства и политических партий как элементов политической системы. Так, ст. 10 ФЗ «О политических партиях» определяет недопустимость вмешательства органов государственной власти и их должностных лиц в деятельность политических партий, равно как и вмешательство политических партий в деятельность органов государственной власти и их должностных лиц. Исходя из таких законодательных требований, не допускается создание структурных подразделений политических партий в органах государственной власти и органах местного самоуправления, в Вооруженных Силах Российской Федерации,

в правоохранительных и иных государственных органах, в государственных и негосударственных организациях. Как направленное на обеспечение независимости от партийного влияния оправданным также выглядит положение о том, что лица, замещающие государственные или муниципальные должности, и лица, находящиеся на государственной или муниципальной службе, не вправе использовать преимущества своего должностного или служебного положения в интересах политической партии, членами которой они являются, либо в интересах любой иной политической партии. Указанные лица, за исключением депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, депутатов иных законодательных (представительных) органов государственной власти и депутатов представительных органов муниципальных образований, не могут быть связаны решениями политической партии при исполнении своих должностных или служебных обязанностей. При этом Президент РФ вправе приостанавливать свое членство в политической партии на срок осуществления своих полномочий.

Вполне оправданным является и запрет на создание и деятельность на территории Российской Федерации политических партий иностранных государств и структурных подразделений указанных партий.

Вводя такие ограничения, законодатель не мог оставить без внимания и вопросы финансирования политических партий. Так, статьей 30 ФЗ «О политических партиях» установлены запреты на те пожертвования политической партии и ее региональным отделениям, которые могут поставить ее в зависимость от внешнего, в том числе иностранного, влияния, что создает непосредственную угрозу суверенитету.

Весьма специфическим является и ограничение деятельности политических партий в случае введения на всей территории РФ или в ее отдельных местностях чрезвычайного или военного положения. Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении»¹⁶ (ст. 12) в качестве мер и временных ограничений, применяемых в условиях чрезвычайного положения, предусматривает приостановление деятельности политических партий и иных общественных объединений, которые препятствуют устранению обстоятельств, послуживших основанием для введения чрезвычайного положения. При этом к обстоятельствам, наличие

которых позволяет ввести чрезвычайное положение, отнесены попытки насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации, захвата или присвоения власти, вооруженный мятеж, массовые беспорядки, террористические акты, блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей, подготовка и деятельность незаконных вооруженных формирований, межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями, создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления — то есть те, которые непосредственно угрожают суверенитету. Иные критерии ограничения деятельности политических партий используются в Федеральном конституционном законе от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении»¹⁷. Статья 7 этого закона в качестве меры, применяемой на территории, на которой введено военное положение, предусматривает приостановление деятельности политических партий, ведущих пропаганду и (или) агитацию, а равно иную деятельность, подрывающую в условиях военного положения оборону и безопасность Российской Федерации. Применение этой меры обусловлено соблюдением особого правового режима, вводимого на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях в соответствии с Конституцией Российской Федерации Президентом Российской Федерации в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии.

Как элемент идеологического обеспечения суверенитета можно рассматривать и запрет на вмешательство политических партий в учебный процесс образовательных учреждений.

Показательно, что ограничения деятельности партий, связанные с введением чрезвычайного и военного положения, исходят из презумпции единства народного и государственного суверенитета. В случае же полного или частичного подавления народного суверенитета суверенитетом государственным, высокой степени недоверия к государственным институтам, перечисленные в законодательстве меры могут привести лишь к эскалации социального напряжения.

Другим аспектом взаимоотношений государства и политических партий в сфере обеспечения суверенитета является деятельность партий, направленная на





формирование гарантий независимости государственной власти. Казалось бы, это направление деятельности партий должно находить выражение в правовых актах. Вместе с тем в Конституции не выражена роль политических партий в обеспечении народного и государственного суверенитета, что связано, в первую очередь, с общими недостатками конституционного закрепления роли партий для российского общества. В текущем законодательстве роль партий в обеспечении суверенитета сколько-нибудь явного выражения не нашла.

Лишь в некоторых нормативных правовых актах, направленных на обеспечение безопасности государства, упоминается о роли общественных объединений в этом процессе. Так, Закон РФ от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации»¹⁸ в ст. 37 устанавливает, что общественные объединения и их должностные лица оказывают помощь пограничным органам, Войскам противовоздушной обороны, Военно-Морскому Флоту, государственным органам, осуществляющим различные виды контроля на Государственной границе, исполняют их законные предписания, предоставляют необходимую для их деятельности информацию, создают условия для участия граждан на добровольных началах в защите Государственной границы в пределах приграничной территории. При этом не вполне ясно, к каким именно общественным объединениям могут быть отнесены эти положения. В ст. 2 Закона РФ от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности»¹⁹ указывается, что общественные организации являются субъектами безопасности, обладают правами и обязанностями по участию в обеспечении безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации, законодательством республик в составе Российской Федерации, нормативными актами органов государственной власти и управления краев, областей, автономной области и автономных округов, принятыми в пределах их компетенции в данной сфере. Государство обеспечивает правовую и социальную защиту общественным организациям, оказывающим содействие в обеспечении безопасности в соответствии с законом.

Если соотнести указанные выше положения с ограничениями Федерального закона «О политических партиях», неясной остается не только сфера, но и формы, а также методы взаимодействия государства и политических партий в обеспечении безопасности и суверенитета.

Не менее интересным является и отношение к обеспечению государственного суверенитета, выраженное в документах политических партий. На основе данных Министерства юстиции РФ²⁰, охватывающих документы политических партий «Единая Россия», «Коммунистическая партия Российской Федерации», «Либерально-демократическая партия России», «Патриоты России», «Российская объединенная демократическая партия «Яблоко», «Справедливая Россия», «Правое дело», можно представить более-менее целостную картину отношения партий к этой проблеме. Результаты обобщения и анализа положений этих документов позволяют сделать вывод о том, что в программных положениях политических партий положения, посвященные суверенитету, выражены лишь фрагментарно. Но даже в этом фрагментарном изложении объектом политической оценки выступает, в основном, государственный, а не народный суверенитет. Вместе с тем, исходя из роли политических партий для общества, весьма значимым было бы выражение представлений о народном суверенитете в его соотношении с суверенитетом государственным. Конечно, программы политических партий не предназначены для доктринального выражения видов и признаков суверенитета. Однако игнорирование многообразия граней суверенитета явно не добавляет программным положениям цельности и убедительности. С позиций реального обеспечения суверенитета положения некоторых программ выглядят противоречиво. Так, если исходить из базового принципа отсутствия военной угрозы со стороны Запада (партия «Правое дело»), то понятие «Запад» представляется чрезмерно обобщенным. В контексте же источников инициирования операций, проведенных в бывшей Югославии, проводимых в Ираке и Афганистане, расширения НАТО на Восток, тезис об отсутствии военной угрозы не является небесспорным. В сочетании с призывами к дипломатическому диалогу, проведению открытой и разумной политики, соблюдению правил и норм международного права, недопущению резких, непредсказуемых односторонних действий эти положения позволяют всерьез усомниться в заботе партии об отстаивании независимости государства. Не менее противоречиво выглядят и некоторые положения программы КПРФ. Борьба этой партии за единство, целостность и независимость страны связывается с возрождением советского строя и следованием по пути социализма. При

этом способы возрождения советского строя не подвергаются анализу с позиций возможной дестабилизации экономической и политической систем общества и, соответственно, ослабления суверенитета при их применении.

Представляется, что формированию более определенного политического лица партий могло бы способствовать более пристальное внимание именно к конституционным ценностям. В частности, к положениям ст. 3 Конституции РФ, указывающей, что носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ, и ст. 4, по-

священной суверенитету как таковому. Однако есть опасение, что при современном состоянии разработки теории суверенитета эта рекомендация является преждевременной. Без выработки обобщенных критериев реальности народного и государственного суверенитета, углубления их познания с позиций конфликтологии, анализа внутренних и внешних факторов, влияющих на полноту независимости российского народовластия, трудно представить себе не только дальнейшее теоретическое осмысление роли партий в этой сфере, но и их практическую деятельность в русле реальной политики.

Примечания

¹ Бондарь, Н. С. Права человека и местное самоуправление в Российской Федерации: дис. ... докт. юрид. наук / Н. С. Бондарь. — Ростов-н/Д., 1997. — С. 54.

² Марченко, М. Н. Государственный суверенитет: проблемы определения понятия и содержания / М. Н. Марченко // Правоведение. — 2003. — № 1. — С. 186.

³ Порфирьев, А. К вопросу об актуальности понятия «суверенитет» / А. Порфирьев // материалы Международной научно-практической конференции «Глобализация, права человека и право» 27 апреля 2006 г. — М., 2006. — С. 4—5.

⁴ См.: Теория государства и права: учебник / под ред. А. М. Васильева. — М.: Юрид. лит., 1977. — С. 57—58.

⁵ См.: Общая теория государства и права. Т. 1. Общая теория государства / отв. ред. Д. А. Керимов, В. С. Петров. — Л.: Изд-во Лен.ун-та, 1968. — С. 47.

⁶ Теория государства и права: учебник / под ред. В. М. Корельского, В. Д. Перевалова. — Екатеринбург: Изд-во Уральской гос. юрид. академии, 1996. — С. 117—118.

⁷ Сырых, В. М. Теория государства и права: учебник для вузов / В. М. Сырых. — 4-е изд., стер. — М.: Юстицинформ, 2005. — С. 21.

⁸ Теория государства и права: учебник / под ред. В. К. Бабаева. — М.: Юристь, 1999. — С. 55—56.

⁹ Спиридонов, Л. И. Теория государства и права / Л. И. Спиридонов. — М.: Статус ЛТД+, 1996. — С. 21.

¹⁰ Теория государства и права: учебник / под ред. Н. Г. Александрова: 2-е изд., доп. и перераб. — М.: Юрид. лит., 1974. — С. 62.

¹¹ Курочкин, А. В. Особенности правовой институционализации политических партий / А. В. Курочкин // Ученые записки Казан. гос. ун-та. Гуманитарные науки. Том 150, кн. 5. — С. 39.

¹² Авакьян, С. А. Конституционное право России: учебный курс / С. А. Авакьян. — 2-е изд., перераб. и доп. В 2 т. — Т. 1. — М.: Юристь, 2007. — С. 332—333.

¹³ Конституция Российской Федерации. Комментарий / под общей редакцией Б. Н. Топорнина, Ю. М. Батурина, Р. Г. Орехова. — М.: Юрид. лит., 1994. — С. 66—69.

¹⁴ Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» // Собрание законодательства РФ. — 2001. — № 29. — Ст. 2950.

¹⁵ Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» // Собрание законодательства РФ. — 2002. — № 30. — Ст. 3031.

¹⁶ Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» // Собрание законодательства РФ. — 2001. — № 23. — Ст. 2277.

¹⁷ Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении» // Собрание законодательства РФ. — 2002. — № 5. — Ст. 375.

¹⁸ Закон РФ от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. — 1993. — № 17. — Ст. 594.

¹⁹ Закон РФ от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. — 1992. — № 15. — Ст. 769.

²⁰ URL: <http://minjust.lgg.ru/ru/activity/nko/partii/>



Е. В. Ереклинцева

РАЗВИТИЕ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА: ПРОБЛЕМЫ И ПРИОРИТЕТЫ В РУСЛЕ СУВЕРЕННОЙ ДЕМОКРАТИИ

Ye. V. Yereklintseva

DEVELOPMENT OF RUSSIAN STATE: CHALLENGES AND PRIORITIES WITHIN SOVEREIGN DEMOCRACY

На основе анализа статьи Президента РФ Дмитрия Медведева «Россия, вперед!», итогов ярославской международной конференции «Современное государство и глобальная безопасность» и форума «Стратегия-2020» автор проводит параллели между предлагаемой стратегией развития российского государства и суверенной демократией. Тезис суверенной демократии очень востребован, поскольку позволяет каждой стране строить демократию со своими особенностями и не реагировать на псевдостандарты, навязываемые извне.

Ключевые слова: демократия; суверенитет; конкурентоспособность; социальная политика; стандарты государственности.

14

Конституция, государство и общество

Потребность в стабилизации общественной жизни и в обретении устойчивого порядка в государстве как никогда отличает современное состояние российского общества. Несовершенные процессы государственного управления, отсутствие эффективной судебной системы, примитивная сырьевая экономика, хроническая коррупция, падение жизненного уровня населения, снижение степени социальной защиты, крушение привычных мировоззренческих ориентаций и уровня правосознания российских граждан, обострение социальных, национальных и религиозных противоречий самым непосредственным образом угрожают российской государственности¹. В мире, где рушатся и создаются государства, транснациональные корпорации заявляют свои претензии на управление народами, набирают оборот глобализационные процессы, мы не хотим потерять «собственное имя». «Куда сегодня идет Россия?» «Что ждет Россию завтра?» — эти вопросы являются наиболее острыми в XXI веке.

Основой их разрешения является определенный стратегический курс развития государства. Без цели невозможно движение. «А развитие в нынешней жизни может быть только через модерниза-

цию — модернизацию нашей экономики, модернизацию политической системы, модернизацию социальной жизни»². Однако отсутствие официальной нормативной модели функционирования свободного и эффективного российского государства является основанием для стихийного развития отечественного государства³.

Появление на политической арене идеи суверенной демократии в качестве данной платформы на базе активной реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина породило многочисленные дискуссии⁴. Однако с критическими выводами⁵ относительно состоятельности и соответствия указанной концепции сегодняшним приоритетам не стоит торопиться. Насколько серьезно стоит относиться к суверенной демократии в спектре проблем определения дальнейшей стратегии развития России, автор предлагает ответить благодаря сравнительному анализу качественного содержания крайних встреч и дискуссий нынешнего года и основ данной идеи.

Во-первых, 10 сентября Президент РФ Дмитрий Медведев обратился к гражданам России, в новой, никогда не практикуемой своими предшественниками форме — форме статьи: «Уважаемые сограждане! Дорогие друзья! — начинает президент. — Публикуемая сегодня статья написана мной для того, чтобы довести до каждого из вас, до всех граждан России мое представление о стратегических задачах, которые нам предстоит решать.

Е. В. Ереклинцева,

старший преподаватель кафедры истории и социологии Магнитогорского государственного технического университета им. Г. И. Носова, соискатель Челябинского государственного университета.

О настоящем и будущем нашей страны. И пригласить всех, кому есть что сказать, к участию в дискуссии по этим темам. Ваши оценки, замечания и предложения будут учтены при подготовке Послания Президента России Федеральному Собранию и практических планов развития нашего государства. Адрес электронной почты: kremlin@gov.ru»⁶. Здесь он предложил нам ответить «на простой, но очень серьезный вопрос»: «Должны ли мы и дальше тащить в наше будущее примитивную сырьевую экономику, хроническую коррупцию, застарелую привычку полагаться в решении проблем на государство, на границу, на какое-нибудь “всесильное учение”, на что угодно, на кого угодно, только не на себя? И есть ли у России, перегруженной такими ношами, собственное завтра?». На что Валерий Фадеев, член Общественной палаты РФ, отреагировал следующими словами: «Когда президент говорил о том, что он ждет предложений, которые он мог бы включить в свое ежегодное Послание, он реально ждет реакции общества. Я считаю, что все площадки должны включиться в публичный процесс создания главного документа, определяющего вектор развития страны на ближайшее время. Нам нужно постараться продуктивно ответить на запрос главы государства. Нужно предложить конкретный продукт, а не только вброс тем, как это зачастую бывает. Давайте организуем процесс публичного сбора, анализа и подготовки президентского послания. Нужен общественный штаб президентских инициатив»⁷. Тем самым в данном случае мы наблюдаем диалог субъектов властных отношений непосредственно демократического государства.

Во-вторых, 14 сентября, в Ярославле под эгидой Президента РФ состоялась международная конференция «Современное государство и глобальная безопасность», которая собрала более 550 представителей из 18 стран — самых видных ведущих российских и иностранных государственных и общественных деятелей, дипломатов, ученых и экспертов. Ее участникам было предложено обсудить новые стандарты государственного строительства, новые стандарты демократии, а также то, каким должно быть современное государство, как оно должно развиваться и действовать, чтобы обеспечить, с одной стороны, свободы и благополучие своих граждан, а с другой — вносить свой вклад в глобальную безопасность. Таким образом, главной темой форума стал вопрос: «Каким должно быть современное государство, как оно должно развиваться

и действовать, чтобы мир стал безопаснее и устойчивее». Подобные вопросы совместно способны решать представители исключительно демократических государств.

Работа конференции проходила по четырем секциям: «Социальная ответственность современного государства как фактор глобальной стабильности», «Современное государство: многообразие демократического опыта», «Межгосударственное сотрудничество и эффективность глобальных институтов» и «Современное государство против терроризма, сепаратизма и ксенофобии». Таким образом, было определено четыре аспекта указанной проблематики.

В-третьих, также в сентябре в различных регионах России состоялись секционные заседания очередного форума «Стратегия-2020». Это открытая площадка, на которой лучшие интеллектуальные силы, вне зависимости от политических взглядов, определяют пути движения к будущему страны, выработывают сценарии развития государства до 2020 года в следующих направлениях: «Наша демократия», «Средний класс», «Что такое инновации?», «Экономика. Технология лидерства», «Новая элита России», «Современная культура: новые времена — новые перспективы», «Глобальный мир: амбиции суверенной России», «Право против коррупции». В центре внимания дискуссии — инициативы Президента России по модернизации политической системы страны, подготовка и обсуждение предложений к Посланию президента, а также результаты международной конференции «Современное государство и глобальная безопасность».

Итак, анализируя итоги всех трех событий, проведем параллели между предлагаемой стратегией развития, прежде всего российского государства, и суверенной демократией. Для сравнения, за основу возьмем определение суверенной демократии, предложенное впервые Владиславом Сурковым. Суверенная демократия — «образ политической жизни общества, при котором власти, их органы и действия выбираются, формируются и направляются исключительно российской нацией во всем ее многообразии и целостности ради достижения материального благосостояния, свободы и справедливости всеми гражданами, социальными группами и народами, ее образующими»⁸. Данные идеи исходят из представления о справедливом мироустройстве как о сообществе свободных сообществ (суверенных демократий), сотрудничество





и соревнование которых осуществляются по разумным правилам. И потому предполагают либерализацию международных отношений и демонополизацию глобальной экономики. Чем, конечно, раздражают планетарных силовиков и монополистов. «Что касается национальных эмоций, то в этом измерении концепция суверенной демократии претендует на выражение силы и достоинства российского народа через развитие гражданского общества, надежного государства, конкурентоспособной экономики и эффективного механизма влияния на мировые события»⁹.

Следует отметить, что фундаментом, на котором Медведев призывает строить современное государство, являются стержневые категории суверенной демократии — «демократия» и «суверенитет». Так, «современное государство» для нашего президента — «это прежде всего демократическое государство». Поэтому он сформулировал главный вопрос международной конференции в Ярославле так: «Каковы должны быть стандарты современной демократии, чтобы обеспечить глобальную безопасность и устойчивое развитие?» С его точки зрения, «институты современной демократии должны строиться таким образом, чтобы цели общественного развития достигались преимущественно ненасильственным путем»¹⁰. Это соответствует незыблемому правилу: «Государственный строй тем совершеннее, чем менее он обращается к физической силе»¹¹. В основе этих методов регулирования должны лежать толерантность, спокойствие, культура диалога, раскрытие творческого потенциала любого человека, сближение интересов личности, общества и государства, а также интересов различных обществ и различных государств. Современные политические системы здесь должны быть открытыми, гибкими и достаточно сложными, чтобы они соответствовали нынешнему времени, соответствовали характеру и скорости непрерывно меняющихся социальных и культурных процессов. «Они должны защищать человека, должны защищать суверенитет государства, поддерживать структуры гражданского общества»¹². Именно этими фундаментальными принципами президент предлагает руководствоваться при выработке стандартов демократической политики. О них же говорит Владислав Сурков в «национализации будущего»¹³.

Дмитрий Медведев акцентирует внимание на том, что «утверждение таких стандартов не означает унификацию и обезличивание. Наоборот, согласован-

ные критерии, согласованные подходы к вопросам государственного строительства помогут сохранить все многообразие политических культур, управленческих моделей и социальных традиций (мы все разные), представлений о будущем и демократического опыта». Это замечание еще раз подчеркивает, что демократия должна быть суверенной.

Кроме того, Медведев предлагает свежий взгляд на определение суверенитета. Для него суверенитет — это не самоизоляция, а открытая ответственность и особый пакет обязательств¹⁴. Суверенными он считает страны, которые способны нести ответственность и перед своими гражданами и друг перед другом. В этом проявляется их эффективность в обеспечении общественной и глобальной безопасности. Поэтому он призывает государства «быть более открытыми друг для друга... государства должны знать друг о друге как можно больше и вправе критически оценивать не только внешнюю, но и внутреннюю политику друг друга, может быть, и указывать на недостатки этой политики, если она может привести к проблемам международного масштаба или игнорирует общепринятые этические нормы, принципы гуманизма»¹⁵. С данной позицией соглашается и премьер-министр Франции Франсуа Фийон. С его точки зрения, «этот кризис был кризисом ответственности. Он обнажил полный отрыв от реальности, царивший в финансовом мире, где единственным правилом стало отсутствие правил»¹⁶. Между тем из юридически ориентированной дискуссии о демократии еще вчера выпадал аспект, на который по ходу своей речи «Национализация будущего» неоднократно указывал В. Сурков: «основным ресурсом обеспечения суверенитета признается не просто обороно-, а комплексная конкурентоспособность, которая обретается на воле, в открытом соревновании, не как в бомбоубежище или теплице»¹⁷.

Тем самым здесь затронута «очень важная тема, — говорит Глеб Павловский, — никто не может сказать, ни одна страна не может заявить, что стандарты, критерии этой ответственности вырабатываются ею и принадлежат ей по праву. Последние годы у нас стало очень модным занимать позицию: «Я — за суверенитет, поэтому какой с меня спрос? Я за суверенитет, я патриот, поэтому качество моего выступления не важно!»¹⁸. Это созвучно с позицией нынешнего президента США Обамы. Выступая прошлым летом в парламенте Ганы, он сказал: «Суть демократии в том, что каждая страна сама

определяет свою судьбу». Но при этом справедливо заметил: «Мы обязаны поддерживать тех, кто действует ответственно, и изолировать тех, кто этого не делает». Собственно, в этом есть потенциал нового подхода к проблеме стандартов... Обама видит опасность «в том случае, когда правительство США или любой другой страны считает, что можно просто взять и навязать свои ценности другой стране, с совершенно отличной историей и культурой». В то же время крах имперского унификаторства в стиле Буша-младшего не означает, что универсализм демократии можно забыть. «Демократия, верховенство закона, свобода слова являются не западными, а универсальными общечеловеческими ценностями. В некоторых странах... вопрос о правах человека, несомненно, стоит довольно остро, однако есть универсальные принципы, которые они (эти страны) могут принять как часть своей национальной идентичности». С одной стороны, Россия противостоит любым попыткам «силовой централизации» и унификации многополярного мира под предлогом «распространения демократии», с другой — Россия «настаивает на совместной выработке инклюзивного набора стандартов государственности для современного мира. Стандартов современной — демократической — государственности»¹⁹.

Таким образом, обсуждение вопроса выработки единых стандартов демократии — «это сложный процесс, поскольку он касается вопроса сохранения национальных особенностей страны. Тезис суверенной демократии в этом плане очень востребован, поскольку он позволяет каждой стране строить демократию со своими особенностями и не реагировать на псевдостандарты, навязываемые извне»²⁰, считает Валерий Фадеев, в частности, модератор секции «Наша демократия» форума «Стратегия-2020». О том, что «демократия не факт, а процесс, затрагивающий самые разные стороны людей», было так же отмечено в указанной статье Владислава Суркова.

С последним солидарны и участники секции «Современное государство: многообразие демократического опыта» ярославской международной конференции. Они исходили из представления о том, что каждое государство имеет право на свой путь демократического развития, и если принятая в государстве модель демократии отвечает интересам граждан, то государство в полной мере безопасно для стран-соседей и всего глобального мира²¹. Это также созвучно одной из акси-

ом власти: «Политическая программа может включать в себя только такие меры, которые преследуют общий интерес. Это явствует из того, что государственная власть имеет призвание утверждать естественное право, а естественное право совпадает именно с общим, духовным интересом народа и гражданина. В порядке политической целесообразности это только служение общему интересу превращает государственную власть в действительный, авторитетный центр политического единения»²².

Итак, сегодня требуется деидеологизация международных отношений, заключает Сергей Лавров. Во-вторых, кризис показал неадекватность Бреттон-Вудских институтов. К вестфальским принципам надо обращаться и сейчас, но уже более широкому кругу стран, договариваться становится труднее, но другого пути нет²³.

Что же касается демократических стандартов внутреннего суверенитета, Президент подчеркнул, что страна будет развивать социальную демократию, даже если часть политического истеблишмента, крупный бизнес будет этому препятствовать. Важно отметить, что тема современного «социального государства», а следуя логике Дмитрия Медведева, тема «социальной демократии», не исчерпывается перечислением размеров пенсий, пособий, стипендий и заработной платы, но выходит на широкий круг вопросов о взаимоотношениях труда и капитала, повышении качества труда, социальной мобильности, развитии творческой инициативы и ответственности личности, а в крупном плане ставится и вопрос о соотношении в настоящем прошлом и будущего²⁴. Исходя из этого, российский Президент в указанной статье дает собственное определение современного социального государства: «это не раздувшийся советский собес и не спецраспределитель с неба свалившихся благ. Это сложная, сбалансированная система экономических стимулов и социальных гарантий, юридических, этических и поведенческих норм, продуктивность которой в решающей мере зависит от качества труда и уровня подготовки каждого из нас». Учитывая это, Сергей Собянин, заместитель председателя Правительства РФ, в своем докладе на ярославской международной конференции определил «перспективное понимание социальной политики»: «...стадия, которую мы сегодня наблюдаем, очевидцами и участниками которой мы являемся, это стадия иной социальной политики. Я бы назвал эту политику политикой развития, развитие не





социальной помощи, а развитие человеческого капитала как некий конкурентный фактор, оказывающий прямое воздействие на развитие государства и мира в целом... И от того, насколько развит человеческий капитал, во многом зависит и развитие общества, насколько конкурентен человеческий капитал, настолько и конкурентна та или иная страна, та или иная общественная система»²⁵. Следует заметить, что посыл к таким выводам был заявлен еще В. Сурковым в своей первой работе, посвященной суверенной демократии, развит в соответствующих трудах российских ученых²⁶ и затронут в публичных выступлениях многих видных российских политиков²⁷.

Теперь следует разрешить вытекающие из социальной политики вопросы: «Как сделать так, чтобы участие государства было максимально эффективным? Как найти оптимальный баланс между ресурсами, которые изымает государство в целях социальной политики и экономики?». Ответ, соответствующий Концепции развития государства — 2020, следующий: «Государство должно изымать столько ресурсов в целях проведения социальной политики, улучшения человеческого капитала, насколько в дальнейшем этот человеческий капитал может привести к развитию самого общества, к его ускорению, к его динамике. Даже если на какой-то период нам придется пожертвовать инвестициями в экономику, но при этом человеческий капитал должен придать новую динамику развитию общества»²⁸.

И когда мы говорим именно о развивающейся социальной политике, о развитии человеческого капитала, то мы должны понимать, что есть определенные установки, определенные границы и должная динамика развития человеческого капитала. Она должна быть таковой, чтобы государство и граждане этого государства были конкурентны не только внутри себя, но и вовне. Это важнейший фактор любой реформы. И, собственно, во все времена требования к развитию человеческого капитала, требования к социальной политике — это требования к выживанию общества, к выживанию государства.

Однако возникает вопрос: благодаря каким основам возможна реализация предположенной стратегии? И снова ответ предопределен в статье Владислава Суркова: «Для ... демократии, отличающейся от прочих интеллектуальным лидерством, сплоченной элитой, национально ориентированной открытой экономикой и умением защищаться, абсолютно приоритетны:

— **гражданская солидарность** как сила, предупреждающая социальные и военные столкновения. Свободное общество не будет мириться с массовой бедностью (на фоне массового же уклонения от уплаты налогов), убожеством социальной защиты, несправедливым распределением общественных доходов. Равно как и не поставит под сомнение (в условиях необъявленной гонки вооружений) необходимость разумных оборонных бюджетов для поддержания престижа и технического перевооружения армии, флота, спецслужб. За надежду на мир в будущем нужно платить здесь и сейчас»²⁹. В развитие данного аспекта премьер-министры Испании и Франции в документах на международной конференции «Современное государство и глобальная безопасность» акцентируют внимание на, соответственно, «социальной сплоченности» и «социальной солидарности» как основах для существования «ответственного» суверенитета современного государства. Так, Хосе Луис Родригес Сапатеро считает, что «помимо государств, обеспечивающих безопасность, необходимо иметь государства, отстаивающие социальную сплоченность»³⁰. Под социальной сплоченностью он подразумевает справедливость, беспристрастность, уравновешенность и гармонию в обществе. С его точки зрения, именно государство призвано обеспечить такое явление. В условиях разобщенности в обществе кризис мог бы стать более серьезным и тяжелым, а, следовательно, перед угрозой безработицы и экономических трудностей государство должно распределять ресурсы во благо граждан в целях обеспечения социальной сплоченности»³¹. В свою очередь, премьер-министр Франции Франсуа Фийон ставит «социальную солидарность» рядом с «экономической эффективностью», особенно в период проведения экономических реформ;

— **«творческое сословие** как ведущий слой нации, возобновляемый в ходе свободного соревнования граждан, их политических, экономических и неправительственных объединений.

...Манипуляция и коррупция могут кое-как поддерживать иллюзию государства. Воссоздавать его всерьез по силам только творческому сословию свободных людей, соединенных ценностями, способных к новациям (значит, к конкуренции), движимых личной выгодой к национальным целям»³². Следует отметить, что данный аспект можно отнести к очередной аксиоме власти И. Ильина: «Государственная власть всегда должна осуществляться

лучшими людьми, удовлетворяющими этическому и политическому цензу»³³. А непосредственная борьба с «чернью» является основным призывом крайних двух лет³⁴;

— **«культура** как организм смыслообразования и идейного влияния. Россия должна говорить, что делает, а не делать, что говорят, в роли не рядового обывателя, а соавтора и соактора европейской цивилизации.

Производство смыслов и образов, интерпретирующих всеевропейские ценности и называющих российские цели, позволит ментально воссоединить расстроенную было нацию, собранную пока условно-административно, на скорую (пусть и сильную) руку.

В полемике культур российское сообщение должно быть весомо и внятно, по природе свободно, по существу справедливо, по форме интересно, по тону приемлемо.

Нужно утвердить собственные позиции в философском, социо- и политологическом дискурсах Запада. А поддержкой искусства (кино и литературы прежде всего) постепенно вернуть покоряющее обаяние отечественной культуры»³⁵. С данной позицией согласны, как минимум, абсолютно все докладчики пленарного заседания ярославской международной конференции³⁶;

— **«образование и наука** как источник конкурентоспособности.

... Интеллектуальная мобилизация на подъем перспективных отраслей, доступ к научно-техническим ресурсам великих экономик, усвоение современной исследовательской и производственной культуры могут стать главнейшими задачами и школ, и университетов, и внешней политики, и международной научной и промышленной кооперации.

Система образования — такая же инфраструктура будущей экономики знаний, как трубопроводы для теперешней экономики нефти. И требует не меньшего внимания и сопоставимых инвестиций»³⁷. Эти же позиции отстаивает сегодня и наш президент: «Мы будем поощрять и стимулировать научно-техническое творчество. Прежде всего поддержим молодых учёных и изобретателей. Средняя и высшая школы подготовят достаточное количество специалистов для перспективных отраслей. Научные учреждения сосредоточат основные усилия на реализации прорывных проектов. Законодатели примут все решения для комплексной поддержки духа новаторства во всех сферах общественной жизни, создания рынка

идей, изобретений, открытий, новых технологий. Государственные и частные компании получают всемерную поддержку во всех начинаниях по созданию спроса на продукты инновационной деятельности. Иностранным компаниям и научным организациям будут предоставляться самые благоприятные условия для строительства в России исследовательских и конструкторских центров. Мы пригласим на работу лучших учёных и инженеров из разных стран мира. И, главное, мы будем объяснять нашей молодёжи, что важнейшим конкурентным преимуществом являются знания, которых нет у других, интеллектуальное превосходство, умение создавать вещи, нужные людям... Изобретатель, новатор, учёный, учитель, предприниматель, внедряющий новые технологии, станут самыми уважаемыми людьми в обществе. Получат от него всё необходимое для плодотворной деятельности.

Инновационная экономика возникнет, конечно, не сразу. Она часть культуры, основанной на гуманистических ценностях. На стремлении к преобразованию мира ради лучшего качества жизни, ради освобождения человека от бедности, болезней, страха, несправедливости. Талантливые люди, стремящиеся к обновлению, способные создавать новое и лучшее, не прилетят к нам с другой планеты. Они уже здесь, среди нас. И об этом недвусмысленно свидетельствуют результаты международных интеллектуальных олимпиад, патентование за рубежом изобретений, сделанных в России, и настоящая охота, ведущаяся крупнейшими компаниями и университетами мира за нашими лучшими специалистами. Мы — государство, общество и семья — должны научиться находить, растить, воспитывать и беречь таких людей.

Считаю технологическое развитие приоритетной общественной и государственной задачей ещё и потому, что научно-технический прогресс неразрывно связан с прогрессом политических систем... Демократия стала массовой, когда массовым стало производство самых необходимых товаров и услуг. Когда уровень технологического развития западной цивилизации сделал возможным всеобщий доступ к элементарным благам, к системам образования, медицинского обслуживания, информационного обмена. Каждое новое изобретение, улучшающее качество жизни, даёт дополнительную степень свободы для человека. Делает условия его существования более комфортными, а социальные



отношения более справедливыми. Чем «умнее», интеллектуальнее, эффективнее будет наша экономика, тем выше будет уровень благосостояния наших граждан. Тем свободнее, справедливее, гуманнее будет наша политическая система, общество в целом».

Таким образом, анализ основных тезисов выступлений Президента России, его ближайших помощников, представи-

телей иностранных государств, ученых, экспертов и иных лиц показал — все они созвучны суверенной демократии. И хотя Дмитрий Медведев никогда не говорил о данной концепции позитивно, тем не менее при построении собственной стратегии развития российского государства ее основы стали ключевыми в обосновании стратегии развития современного государства.

Примечания

¹ См.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 08.07.2000 // Российская газета. — 2000. — 9 июля; Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 03.04.2001 // Российская газета. — 2001. — 4 апреля; Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 18.04.2002 // Российская газета. — 2002. — 19 апр.; Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 16.05.2003 // Российская газета. — 2003. — 17 мая; Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 26.05.2004 // Российская газета. — 2004. — 27 мая; Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 25.04.2005 // Российская газета. — 2005. — 28 апр.; Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 10.05.2006 // Российская газета. — 2006. — 11 мая; Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 26.04.2007 // Российская газета. — 2007. — 27 апр.; Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 05.11.2008 // Российская газета. — 2008. — 6 ноября.

² Медведев Д. Начало встречи с участниками международного дискуссионного клуба «Валдай» URL: <http://news.kremlin.ru/transcripts/5475>

³ См., например: Осейчук В. И. О стратегии строительства в России демократического правового социального государства // Конституционное и муниципальное право. — 2007. — № 21. — С. 3.

⁴ См., например: Драгунский Д. Обращение к императору // Новое время. — 2006. — № 31. — С. 19—21; Казанцев А. Суверенная демократия: противоречия концепции // Политический журнал. — 2007. — № 7/8. — С. 84—87; Лебедев В. А., Киреев В. В. Суверенная демократия как конституционная идея современной России. — Челябинск, 2007. — 255 с.; Джагарян А. А. Суверенная демократия — исторический императив развития российской государственности // Сравнительное конституционное обозрение. 2007. — № 3. — С. 110.

⁵ См., напр.: Казанцев А. Суверенная демократия: противоречия концепции // Политический журнал. — 2007. — № 7/8. — С. 84—87; Суверенная демократия против демократии // Газета.Ru. — 2005. — 22 ноября; Пумпянский А. Новая дискуссия о языкознании // Новое время. — № 31. — 2006. — С. 14—16.

⁶ Медведев Д. Россия, вперед! // Российская газета. — 2009. — 11 сент.

⁷ Форум «Стратегия-2020»: экспертам понравилась статья президента и его выступление в Ярославле // URL: <http://www.polit.ru/news/2009/09/15/2020.html>

⁸ Сурков В. Ю. Национализация будущего // URL: http://www.expert.ru/printissues/expert/2006/43/nacionalizaciya_budushego/

⁹ Сурков В. Ю. Там же.

¹⁰ Выступление Дмитрия Медведева на международной конференции «Современное государство и глобальная политика». Все государства разные, но государства созданы людьми // URL: <http://www.kreml.org/other/223500279>

¹¹ Ильин И. Аксиомы власти // Новое время. — 1990. — № 10. — С. 41.

¹² Выступление Дмитрия Медведева на международной конференции «Современное государство и глобальная политика». Все государства разные, но государства созданы людьми. Там же.

¹³ Сурков В. Ю. Там же.

¹⁴ См.: Павловский Г. Медведев пытается обновить политический словарь // URL: <http://www.kreml.org/news/223512703>.

¹⁵ Выступление Дмитрия Медведева на международной конференции «Современное государство и глобальная политика». Все государства разные, но государства созданы людьми // URL: <http://www.kreml.org/other/223500279>

¹⁶ Франсуа Фийон. Кризис не отменяет реформы // <http://www.adm.yar.ru/index.aspx>

¹⁷ Чит. по: Шердяев С. Н. Конституционные гарантии самобытности и конкурентоспособности России в идеологической сфере // Открытый конкурс молодых ученых. — М., 2009. — Ч. I. — С. 271.

¹⁸ Павловский Г. Там же.

¹⁹ Павловский Г. Многообразие демократий — от дебатов к стандартам. Спор Барака Обамы с Джорджем Бушем-младшим: взгляд из Москвы // URL: <http://russ.ru/pole/Mnogoobrazie-demokratij-ot-debatov-k-standartam>



²⁰ Форум «Стратегия-2020»: экспертам понравилась статья президента и его выступление в Ярославле // URL: <http://www.polit.ru/news/2009/09/15/2020.html>

²¹ См.: Международная конференция «Современное государство и глобальная безопасность» завершила свою работу // URL: <http://www.inop.ru/page439/page577/>

²² Ильин И. Аксиомы власти // Новое время. — 1990. — № 10. — С. 42.

²³ См.: Сергей Лавров. Новая модель мирового развития.

²⁴ См.: Косарев А. И. Суверенная социальная демократия / Суверенная демократия в конституционно-правовом измерении: Сборник статей и материалов / Сост. С.Е. Заславский. — М., 2007. — С. 112.

²⁵ Сергей Собянин. Опасная самоуспокоенность // URL: <http://www.adm.yar.ru/index.aspx>

²⁶ См., напр.: Авакьян С. А. Точка отсчета — народ. Понятия «суверенитет» и «демократия» соединит воедино только подлинное народовластие // Российская газета. — 2006. — 28 окт.; Лебедев В. А., Киреев В. В. Суверенная демократия как конституционная идея современной России. — Челябинск, 2007. — 255 с.; Суверенная демократия: идеология — политика — право (теоретические аспекты) / В. А. Лебедев, В. В. Киреев. Челябинск, 2008. — 157 с.; Осейчук В. И. О стратегии строительства в России демократического правового социального государства // Конституционное и муниципальное право. — 2007. — № 21. — С. 3.

²⁷ См., например: Орлов Д. Суверенная демократия. От идеи — к доктрине. — М., 2007. — С. 44—56.

²⁸ Сергей Собянин. Там же.

²⁹ Сурков В. Ю. Там же.

³⁰ Хосе Луис Родригес Сапатеро. Цивилизаторская миссия // URL: <http://www.adm.yar.ru/index.aspx>

³¹ См.: Там же.

³² Сурков В. Ю. Там же.

³³ Ильин И. Там же.

³⁴ См. напр.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 05.11.2008 // Российская газета. — 2008. — 6 ноября; Медведев Д. Россия, вперед! // Российская газета. 2009. — 11 сентября; Выступление Дмитрия Медведева на международной конференции «Современное государство и глобальная политика». Все государства разные, но государства созданы людьми // URL: <http://www.kreml.org/other/223500279/>; Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Российская газета. — 2008. — 30 дек.; Указ Президента РФ от 21 сентября 2009 г. № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» // Российская газета. — 2009. — 22 сент.; Указ Президента РФ от 21.09.09 № 1066 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и соблюдения ограничений лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации» // Российская газета. — 2009. — 22 сент.

³⁵ Сурков В. Ю. Там же.

³⁶ См.: Подведены итоги международной конференции «Современное государство и глобальная безопасность» в Ярославле // URL: <http://www.adm.yar.ru/index.aspx>

³⁷ Сурков В. Ю. Там же.



В. М. Шадрин, В. Е. Натув

К ВОПРОСУ О ДВУХПАЛАТНОЙ СТРУКТУРЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ (ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ) ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

V. M. Shadrin, V. Ye. Natuev

ON BICAMERAL STRUCTURE OF LEGISLATIVE (REPRESENTATIVE) PUBLIC AUTHORITIES OF CONSTITUENT ENTITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION

Рассматриваются вопросы организационной структуры и целесообразности функционирования двухпалатных законодательных (представительных) органов власти в субъектах Российской Федерации.

Ключевые слова: законодательные (представительные) органы власти, функционирование, двухпалатная структура.

Одной из актуальных проблем существования и функционирования законодательных (представительных) органов власти в Российской Федерации является вопрос их организационной структуры¹. В отечественной юридической литературе имеются принципиально различные взгляды на то, какой вид должна иметь структура законодательного (представительного) органа власти субъекта Российской Федерации. В частности, споры среди ученых вызывает вопрос двухпалатности этих органов².

В целом, законодательные (представительные) органы власти субъектов применяют формы организации и функционирования аналогично Федеральному Собранию Российской Федерации. К данным формам относятся: работа депутатов, отдельные и совместные заседания, организация работы постоянных и временных комитетов и комиссий, парламентские слушания и др.

Однако процедура принятия нормативных правовых актов законодательными (представительными) органами субъектов Российской Федерации по сравнению с Федеральным Собранием сокращена. Кроме того, организация деятельности

парламентских органов субъектов Российской Федерации осуществляется с учетом тех или иных исторических либо национальных традиций региона³.

Одной из важнейших функций как Конституции РФ, так и всего законодательства Российской Федерации является правовое регулирование системы органов государственной власти субъектов РФ. В то же время Федеральный закон от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации»⁴, закрепляя ряд императивных требований к организации вышеуказанных органов, предоставляет значительные полномочия субъектам Российской Федерации в решении вопросов организационной структуры законодательных (представительных) органов.

Таким образом, формирование двухпалатных парламентских органов не противоречит Конституции и действующему законодательству Российской Федерации. Однако все чаще возникает вопрос о целесообразности существования данных органов на уровне субъектов Федерации.

В настоящее время наглядно проявляется тенденция отказа от бикамерализма. Так, в разное время в ряде субъектов Российской Федерации двухпалатные законодательные (представительные) органы формировались, а в дальнейшем были упразднены. В частности, Конституция Республики Башкортостан со 2 марта 1994 г. по 12 декабря 2001 г. устанавливала, что

22

Конституция,
государство и общество



Владимир Михайлович Шадрин,
кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры теории государства и права и конституционного права Челябинского государственного университета. E-mail: tgp@csu.ru

Вениамин Евгеньевич Натув,
преподаватель кафедры теории государства и права и конституционного права Челябинского государственного университета. E-mail: vnatuev@gmail.com

Государственное Собрание — Курултай Республики Башкортостан является высшим представительным и единственным законодательным органом Республики и состоит из двух палат — Палаты представителей и Законодательной палаты⁵.

Республика Саха (Якутия) с 1994 г. по 2002 г. имела двухпалатный парламент — Государственное Собрание (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия), которое состояло из двух палат — Палаты Республики и Палаты представителей⁶. В результате свободных демократических выборов 17 апреля 1994 г. населением Карелии было избрано 34 депутата Палаты представителей и 22 депутата Палаты Республики Законодательного Собрания Республики Карелия. Однако в редакции от 12 февраля 2001 г. № 473-ЗРК Конституция Республики Карелия закрепила возвращение к однопалатному парламенту⁷.

В Конституции Республики Тыва, принятой на референдуме Республики Тыва 6 мая 2001 г., было указано, что Великий Хурал Республики Тыва — постоянно действующий и единственный законодательный (представительный) орган государственной власти Республики. В 2006 году данный орган был преобразован в однопалатный⁸.

Двухпалатный законодательный (представительный) орган власти функционировал в Чеченской Республике — Парламент Чеченской Республики, состоял из Совета Республики и Народного Собрания⁹. В настоящее время на территории Чеченской Республики действует однопалатный законодательный (представительный) орган — Народное Собрание Чеченской Республики. В Республике Адыгея и в Кабардино-Балкарской Республике также были упразднены двухпалатные парламентские органы¹⁰.

Единственным субъектом, на территории которого утверждено и используется бикамеральное строение законодательного (представительного) органа власти, в настоящее время является Свердловская область¹¹. Законодательное Собрание Свердловской области состоит из двух палат — Областной Думы Законодательного Собрания Свердловской области и Палаты Представителей Законодательного Собрания Свердловской области. Областная Дума состоит из 28 депутатов, избираемых сроком на 4 года. Каждые 2 года переизбирается половина депутатов Областной Думы. Палата Представителей состоит из 21 депутата, избираемых сроком на 4 года¹².

Существование двухпалатного законодательного (представительного) орга-

на власти является специфичной чертой политико-правовой системы Свердловской области. На примере функционирования данного органа можно выявить и проанализировать как плюсы, так и минусы, типичные для двухпалатных органов власти субъектов РФ¹³.

К положительным моментам функционирования двухпалатных законодательных (представительных) органов субъектов РФ можно отнести то, что одной из главных целей формирования второй палаты в региональных парламентских органах является увеличение представительных начал в их деятельности. В верхней палате данного органа заседают представители территории субъекта Российской Федерации, которые имеют возможность отстаивать интересы городов и районов субъекта РФ. Кроме того, по мнению сторонников бикамерального устройства законодательного (представительного) органа власти субъекта Российской Федерации, подобная организация позволяет сочетать преимущества пропорциональной и мажоритарной избирательных систем.

По пропорциональной избирательной системе формируется Областная Дума Законодательного Собрания Свердловской области, позволяя тем самым избирателям Свердловской области отдавать голоса за ту или иную политическую партию в зависимости от своих предпочтений. В то же время формирование Палаты Представителей Законодательного Собрания Свердловской области позволяет в полной мере реализовывать принципы мажоритарной избирательной системы, отдавая свое предпочтение определенному кандидату в депутаты¹⁴.

Другим положительным моментом двухпалатной структуры является гибкий характер ее функционирования, что позволяет оптимальным образом реализовывать принцип «сдержек и противовесов». На практике данный механизм проявляется в сдерживающем факторе от необдуманных и популистских решений одной из палат. В этом случае задача второй палаты — не пропустить, заблокировать необоснованные решения.

На примере Свердловской области видно, что подобное разделение властей внутри законодательного (представительного) органа способно выполнять стабилизирующую функцию в его деятельности. Законодательство Свердловской области закрепляет за Палатой Представителей Законодательного Собрания полномочия по одобрению законопроектов, исключая право самостоятельно принимать норма-





тивные правовые акты областного значения¹⁵.

Положительным моментом бикамерализма на уровне субъекта Российской Федерации можно считать персонализацию политического процесса. В настоящее время ученые отмечают все возрастающее влияние политических партий, что в свою очередь уменьшает роль личности в политике.

Вполне возможна ситуация, когда заслуженный общественный деятель по тем или иным причинам не попадает в начало партийного списка, тем самым теряя реальную возможность быть избранным депутатом законодательного (представительного) органа¹⁶.

Таким образом, порядок формирования Палаты Представителей Законодательного Собрания Свердловской области позволяет гражданам, которые не являются членами партий принимать непосредственное участие в политической жизни области¹⁷.

В то же время существует и ряд негативных моментов функционирования двухпалатного законодательного (представительного) органа власти субъекта Российской Федерации. В двухпалатном законодательном (представительном) органе власти субъекта Российской Федерации, по сравнению с аналогичным однопалатным органом, затягивается процесс обсуждения и принятия законопроектов.

На примере верхней палаты Законодательного Собрания Свердловской области видно, что подавляющее большинство ее членов являются представителями бизнеса, чаще всего крупного. Данное обстоятельство обусловлено необходимостью значительных материальных вложений и наличием организационного ресурса во время проведения выборов компаний.

Также депутаты Палаты Представителей Законодательного Собрания Свердловской области совмещают свою депутатскую деятельность с предпринимательской, что не может не отразиться негативным образом на работе Законодательного Собрания.

Сторонники двухпалатного парламента субъекта Российской Федерации обосновывают свою точку зрения необходимостью создания определенной системы сдержек возможных злоупотреблений. В то же время если на федеральном уровне, учитывая устройство Российской Федерации, это действительно оправданно, то на региональном данное разделение представляется нецелесообразным. Именно к региональному уровню власти

применим следующий довод сторонников однопалатного законодательного (представительного) органа, высказанный еще на рубеже XIX—XX вв.: «...законодательная власть должна быть организована так, чтобы обеспечить наилучшим образом выяснение народной воли; невозможно поэтому давать ей в одно и то же время два противоположных выражения; это значило бы возводить в систему абсурд, что именно и делается установлением двух законодательных собраний, которые могут заставить страну говорить одновременно и да и нет...»¹⁸.

Кроме того, финансовые затраты на содержание двухпалатного законодательного (представительного) органа субъекта больше, чем однопалатного, несмотря на то, что депутаты второй палаты работают не на постоянной основе.

Сдерживающий механизм второй палаты законодательного (представительного) органа власти актуален в нестабильное время, когда деятельность депутатов может быть скоропалительной и необдуманной. В настоящее время можно наблюдать становление и упорядочение законодательного процесса как на федеральном, так и уровне субъектов РФ. Подтверждением данного факта являются многочисленные примеры преобразования двухпалатных законодательных (представительных) органов власти субъектов Российской Федерации в однопалатные органы власти¹⁹.

Функционирование двухпалатных законодательных (представительных) органов власти в субъектах Российской Федерации осложняется рядом объективных обстоятельств. В связи с этим ученые предлагают отчасти обоснованные пути возможного развития двухпалатных законодательных (представительных) органов субъектов²⁰.

Первый вариант представляет собой формирование двухпалатных законодательных (представительных) органов в сложносоставных субъектах Российской Федерации при процедуре укрупнения (как способе представительства национальных меньшинств, интересов и способа управления территорией) в многонациональных и больших по территории субъектах.

К примеру, согласно Федеральному конституционному закону от 25 марта 2004 г. № 1-ФКЗ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа»²¹, Коми-Пермяцкий округ входит в состав

Пермского края как административно-территориальная единица края с единой территорией и особым статусом, определяемым Уставом Пермского края в соответствии с законодательством Российской Федерации. Двухпалатный парламент Пермского края — возможность выполнения заявленных нормативных требований.

Второй вариант предполагает возможность установления квот представительства малочисленных народов в органах субъектов и местного самоуправления путем формирования двухпалатного законодательного (представительного) органа власти. Данное решение, по мнению его сторонников, будет способствовать социально-экономическому, культурному и правовому развитию малочисленных народов, защите их интересов и традиционного образа жизни²².

В заключение следует отметить, что тенденции развития современной российской государственности характери-

зуются единством стратегических целей и направлений деятельности законодательных (представительных) органов власти. Существующая в настоящее время нормативная модель, регулирующая деятельность законодательных (представительных) органов власти, к сожалению, не позволяет четко определить положительные и отрицательные моменты бикамерализма в субъектах Российской Федерации.

Вместе с тем положительных результатов деятельности законодательных (представительных) органов власти субъектов Российской Федерации возможно достигнуть путем создания унифицированного правового и информационного поля деятельности представительной ветви власти в России. Таким образом, можно сделать вывод, что функционирование двухпалатного законодательного (представительного) органа власти на уровне субъекта РФ в должной мере себя не оправдывает.

Примечания

¹ В юридической науке термин «структура законодательного (представительного) органа власти» рассматривается в широком и узком смыслах слова: «В узком смысле термин может обозначать только деление парламента на палаты. В широком смысле — структурирование не только на палаты, но и на составные элементы палат парламента (комитеты, комиссии, иные структурные элементы)». См.: Малый А. Ф. Органы государственной власти области: проблемы организации. — Архангельск, 1999. — С. 97.

² См.: Булаков О. Н. Двухпалатный парламент Российской Федерации. — СПб.: Юридический центр «Пресс», 2003. — С. 9.; Астафичев П. А. Институт народного представительства в современной России. — Орел: Труд, 2003. — С. 52—60.

³ См.: Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (постатейный) / отв. ред. А. Н. Чертков. — М.: Юстицинформ, 2006. — С. 42.

⁴ См.: Федеральный закон от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ (ред. от 29.03.2008) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 18.10.1999. — № 42. — Ст. 5005.

⁵ См.: Конституция Республики Башкортостан от 24.12.1993 г. № ВС-22/15 // Республика Башкортостан. — 2002. — № 236—237 (25216—25217).

⁶ См.: Конституция (Основной Закон) Республики Саха (Якутия) // Сборник законов Республики Саха (Якутия). — 1992. — Ст. 90.

⁷ См.: Конституция Республики Карелия (принята Законом РК от 12.02.2001 № 473-ЗРК) // Карелия. — 2003. — № 107 (приложение).

⁸ См.: Конституция Республики Тыва (принята на референдуме Республики Тыва 06.05.2001) // Тувинская правда. — 2001.

⁹ См.: Конституция Чеченской Республики (принята на референдуме Чеченской Республики 23.03.2003 г.) // Информационный сервер Правительства Чеченской Республики. URL: <http://chechnya.gov.ru/republic/const/>

¹⁰ См.: Конституция Республики Адыгея от 10.03.1995 г. // Ведомости ЗС (Хасэ) — Парламента РА. 6—10 марта 1995. — № 16.; Конституция Кабардино-Балкарской Республики (принята Парламентом КБР 01.09.1997) // Кабардино-Балкарская правда. — 2006. — № 215.

¹¹ См.: Романовская О. В. Структура областного парламента (на примере Законодательного Собрания Пензенской области) // Юридический мир. — 2006. — № 4. — С. 66—71.

¹² См.: Областной закон от 05.12.1994 г. № 13-ОЗ (ред. от 18.01.2006) «Об Уставе Свердловской области» (принят Областной Думой 25.11.1994) // Областная газета. — 1994. — № 137.

¹³ См.: Югов А. А. Законодательная власть как доминирующий вид государственной власти в субъекте Федерации (на примере Свердловской области)



// Сборник докладов и выступлений научно-практической конференции «10 лет законодательной власти в Свердловской области: проблемы, опыт, перспективы». — Екатеринбург, 2005. — С. 57.

¹⁴ См.: Саушкин А. В. Принцип равного избирательного права и модель избирательной системы // Сборник докладов и выступлений научно-практической конференции «10 лет законодательной власти в Свердловской области: проблемы, опыт, перспективы». — Екатеринбург, 2005. — С. 79.

¹⁵ См.: Областной закон от 05.12.1994 г. № 13-ОЗ (ред. от 18.01.2006) «Об Уставе Свердловской области» (принят Областной Думой 25.11.1994) // Областная газета. — 1994. — № 137.

¹⁶ См.: Гайда А. В. Двухпалатный парламент в Свердловской области: за и против // Газета Избирательной комиссии Свердловской области «Уральский выбор». — 2006. — № 2. — С. 1.

¹⁷ См.: Кныш К. С. К вопросу о роли Законодательного Собрания Свердловской области в развитии региональной экономики // Сборник докладов и выступлений научно-практической конференции «10 лет законодательной власти в Свердловской области: проблемы, опыт, перспективы». — Екатеринбург, 2005. — С. 105.

¹⁸ Цит. по: Конституционное право: учебное пособие. В 2 ч. Ч. II. Конституционно-правовая мысль XIX—XX вв. (хрестоматия по общему конституционному праву). — М.: Юридическая литература, 1994. — С. 275.

¹⁹ См.: Романовская О. В. Структура областного парламента (на примере Законодательного Собрания Пензенской области) // Юридический мир. — 2006. — № 4. — С. 66—71.

²⁰ См.: Булаков О. Н. Двухпалатный парламент Российской Федерации. — СПб.: Юридический центр «Пресс», 2003; Медвецкий О. М. Двухпалатные парламенты России: современность и перспективы // Государственная власть и местное самоуправление. — 2006. — № 3.

²¹ См.: Федеральный конституционный закон от 25.03.2004 г. № 1-ФКЗ (ред. от 12.04.2006) «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 29.03.2004. — № 13. — Ст. 1110.

²² См.: Устав Ханты-Мансийского автономного округа — Югры (ред. от 23.03.2007) (принят Думой Ханты-Мансийского автономного округа 26.04.1995) // Новости Югры. — 2005. — № 45.



А. П. Гаранжа

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ СТРОИТЕЛЬСТВА В РОССИИ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

A.P. Garanzha

CONSTITUTIONAL AND LEGAL ISSUES OF CONSTRUCTION OF WELFARE STATE

Закрепленное в ч. 1 ст. 7 Конституции Российской Федерации положение о социальном государстве, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, многими российскими государствоведами воспринимается не как конституционная реальность, а как конституционная установка на будущее.

Именно к такому выводу пришел В. Е. Чиркин: «Ясно, что подлинное российское социальное государство — дело будущего»¹.

Т. Я. Хабриева констатирует: «Формула социального государства имеет элемент нереализованности, устремленности в перспективу. В российской Конституции отсутствуют важные для социального государства положения о социальной справедливости и социальной ответственности, о социальной функции частной собственности, о социальном партнерстве, социальной солидарности и другие»².

При этом важна не только сама констатация факта отсутствия в России социального государства, крайне важна взаимосвязь понятий социального, правового, демократического государства. Вполне справедливо В. Д. Зорькин отмечает, что «когда социальное государство отсутствует, рушится и правовое государство»³.

Как известно, принцип взаимосвязи социального, правового, демократического государства закреплен в целом ряде международно-правовых актов. В документе Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ указывается: «Демократия является неотъемлемым элементом правового государства. Правовое государство означает не просто формальную законность, которая обеспечивает регулярность и последовательность в достижениях и поддержании демократического по-

А. П. Гаранжа,

доцент кафедры конституционного и административного права Южно-Уральского государственного университета.

рядка, но и справедливость, основанную на признании и полном принятии высшей ценности человеческой личности и гарантируемую учреждениями, образующими структуры, обеспечивающие ее наиболее полное выражение»⁴.

«Достижения» России на пути строительства социального государства в конце XX века предельно жестко охарактеризованы в Посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию в начале XXI века. «С переменами начала 90-х годов были связаны большие надежды миллионов людей, однако ни власть, ни бизнес не оправдали этих надежд. Более того, некоторые представители этих сообществ, пренебрегая нормами закона и нравственности, перешли к беспрецедентному в истории нашей страны личному обогащению за счет большинства граждан» (Послание от 10 мая 2006 г.)⁵.

«За время длительного экономического кризиса Россия потеряла почти половину своего экономического потенциала» (Послание от 26 мая 2004 г.)⁶.

«Олигархические группировки — обладая неограниченным контролем над информационными потоками — обслуживали исключительно собственные корпоративные интересы. Накопления граждан были обесценены. Массовая бедность стала восприниматься как норма. И все это происходило на фоне паралича социальной сферы» (Послание от 25 апреля 2005 г.)⁷. Характеризуя систему социальной поддержки граждан, глава государства отметил, что она позволяет богатым пользоваться общественными благами за счет бедных, а формально бесплатные образование и здравоохранение фактически платные и порой недоступные для малообеспеченных, детские пособия мизерны, пенсии скудны.

В таких условиях ни о каком строительстве социального государства не могло быть и речи. Речь могла идти об элементарной выживаемости нации. О чем и заявил в своем первом Послании Федеральному Собранию Президент России В. В. Путин 8 июля 2000 года: «Уже не-

27

Конституция,
государство и общество





сколько лет численность населения страны в среднем ежегодно уменьшается на 750 тысяч человек. Продолжительность жизни у нас на 5 лет ниже, чем в Китае, и на 12 лет ниже, чем в США. Прежде всего это связано с высокой смертностью в трудоспособном возрасте. Детская смертность в полтора-два раза выше, чем в развитых странах. Уже через 15 лет при нынешней тенденции россиян станет меньше на 22 миллиона человек, а это седьмая часть населения страны. Выживаемость нации окажется под угрозой»⁸.

По прошествии восьми лет после данного Послания Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации в Докладе за 2008 год «Закон сильнее власти» обращает внимание Президента Российской Федерации, Федерального Собрания, Правительства, Конституционного Суда, Генерального прокурора Российской Федерации на то, что «Несмотря на реализуемый с 2006 года приоритетный национальный проект «Здоровье» следует со всей ответственностью заявить, что важнейшее в социальном государстве конституционное положение о праве на охрану здоровья и медицинскую помощь исполняется в Российской Федерации далеко не полностью и скорее формально. Большинству граждан не обеспечивается минимально достаточный объем бесплатной медицинской помощи. Согласно последним данным Всемирной организации здравоохранения, по уровню здравоохранения Россия находится на 127 месте в мире. Всемирная организация здравоохранения рекомендует своим членам, в том числе и России, выделять более 5% ВВП на финансирование здравоохранения. Реально же Россия выделяет на эти цели около 4% ВВП, в то время как, например, США — около 13%.

По всем основным показателям, характеризующим состояние здоровья населения, Россия сильно отстает от других стран. Количество умерших на одну тысячу населения в России 14,65 (в Канаде — 7,8). Средняя продолжительность жизни в России составляет 67,7 года (в Канаде — 80,2). Число родившихся в России уступает числу умерших в 1,5 раза»⁹.

Особый акцент Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации делает на положении с преодолением бедности граждан. «До наступления кризиса осенью 2008 года финансовое положение нашей страны в течение истекшего 10-летия заметно укреплялось. Наблюдался рост экономики. Однако именно на таком вполне благополучном фоне стало особенно заметно, что социальная

политика государства не ознаменовалась сопоставимыми успехами в борьбе с бедностью. Количество людей с денежными доходами ниже прожиточного минимума выросло в 2008 году до 20 миллионов человек. Продолжает увеличиваться и имущественное расслоение населения»¹⁰. К этому можно добавить, что, по сообщению Росстата России, в 2009 году число граждан с доходами ниже прожиточного минимума возросло до 24,5 млн человек и составило 17,5% населения.

По подсчетам Научно-исследовательского института труда и социального страхования, «в России за пределами высокая дифференциация заработков: на долю 10 процентов самых обеспеченных граждан приходится более трети всего объема заработной платы, а на долю 10 процентов наименее обеспеченных — всего 1,4 процента»¹¹. При этом в России действует плоская шкала подоходного налога (она существует лишь в восьми странах), согласно которой и низкодоходная и высокодоходная часть населения уплачивает со своих доходов налог в 13 процентов. Однако нужна ли нам такая справедливость?

Во всех развитых демократических странах мира подоходный налог взимается по прогрессивной шкале. Причем низший и верхний уровни отличаются, как правило, в 3—8 раз. В Финляндии доход менее 12,6 тысячи евро в год не облагается подоходным налогом. В Японии низкие доходы облагаются налогом в 5%, во Франции — 5,5%, в Бразилии — 7,5%. При доходах свыше 80—100 тысяч долларов США в год ставка налога в Японии — 50%; во Франции — 45%; в Финляндии — 35%; в Бразилии — 27,5%. Такую зарплату получают в России около 3% работающих. К тому же, как отмечает директор Центра исследований постиндустриального общества В. Н. Иноземцев, «Россия — одно из немногих стран мира, где дивиденды приравнены к прочим доходам и облагаются по ставке в 13%, а не 35%, как в США, и не 40—60%, как в странах ЕС. Только в России в 2006—2007 годах владельцы компаний умудрялись выплачивать в виде дивидендов 100% прибыли, а финансировать «развитие» из внешних займов (российские корпоративные внешние долги достигли в 2008 году 450 миллиардов долларов США, что в десять раз превысило внешний государственный долг России). Пришло время пересмотреть прежнюю практику. И лучший момент для этого — время кризиса»¹².

Картина бедности или благополучия населения напрямую зависит от исход-

ной точки отсчета. В уже упоминавшемся Докладе Уполномоченного по правам человека говорится, что «российские социальные стандарты ощутимо отстают от европейских»¹³. Действительно, бедными в России считаются граждане, чьи денежные доходы ниже прожиточного минимума. Их численность в 2009 году составила уже 24,5 млн человек. При этом в 2007 году их было 18,7 млн человек.

Если же за порог бедности принять стандарт, установленный в странах Евросоюза (60% от среднедушевого дохода в стране), то бедных в России оказывается более 60 млн человек.

Согласно Федеральному закону от 24 октября 1997 г. «О прожиточном минимуме» в Российской Федерации прожиточный минимум является базовой величиной при оценке уровня жизни населения, разработке и реализации социальной политики и федеральных социальных программ, установлении минимального размера оплаты труда, стипендий, пособий и других социальных выплат, а также формировании федерального бюджета (ст. 2 Закона)¹⁴. Этот же Закон устанавливает понятие потребительской корзины — минимального набора продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, необходимых для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности.

Базируясь на этих положениях Закона, Правительство Российской Федерации в Постановлении № 192 «Об утверждении методических рекомендаций по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации» определило принципы формирования потребительской корзины: состав набора продуктов питания должен формироваться с учетом сложившегося уровня обеспеченности непродовольственными товарами малоимущих семей, минимальной обновляемости, минимального разнообразия, низкой розничной цены, доступности непродовольственных товаров¹⁵. То есть подход к стандартам качества жизни находится на уровне физиологического минимума. Как подчеркнул в июле 2009 г. Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации С. М. Миронов, «прожиточный минимум позволяет не столько жить, сколько выживать. В действующей с 2006 года потребительской корзине суточные нормы потребления хлеба составляют 360 грамм, мяса и рыбы вместе — 146 грамм. А в нор-

мах, установленных для немецких военнопленных в начале Великой Отечественной войны, хлеб составлял 600 грамм в сутки, мясо и рыба — 160 грамм»¹⁶.

Следует признать справедливой позицию Ю. В. Кима, полагающего, что «устанавливаемый в России прожиточный минимум не имеет целеполагающего характера. Он определяется по факту. Так, например, величина прожиточного минимума за IV кв. 2007 г. установлена правительством в мае 2008 г. Чем ниже этот показатель, тем благополучнее выглядит социальное положение и, надо полагать, меньше “головной боли” для правительства. В этом и заключается минимализм и ограниченный характер отечественной государственной доктрины. Он изначально не предполагает основательной постановки, конкретизации, организационно-управленческого, ресурсного и прочего обеспечения условий для достойной жизни. И, как представляется, это не согласуется с положениями Конституции России, декларирующими правовые начала социального государства»¹⁷.

Академик РАН, президент Торгово-промышленной палаты РФ Е. М. Примаков, анализируя сложившиеся в последние годы диспропорции в российском обществе и государстве, делает акцент на том, что «в развитых странах бедность, по сути, локализуется среди безработных, мигрантов, многодетных семей, а у нас в России 35 процентов лиц, находящихся ниже или рядом с чертой прожиточного минимума, составляют семьи работающих с одним или двумя детьми. Основная масса бедных в России — это работающие по найму или пенсионеры»¹⁸. Причина этого состоит в том, что доля заработной платы в себестоимости продукции составляет около 20%, а в развитых странах около половины и более. Установленный федеральным законодателем МРОТ (в 2009 г. — 4330 рублей) самый низкий в Европе. В беднейших странах ЕС, таких, как, Румыния, МРОТ составляет 157 евро, в Болгарии — 123 евро, а в России — 97 евро¹⁹.

Одной из наиболее важных и неотложных социальных задач государства остается обеспечение своих граждан достойными пенсиями. Как известно, Конвенция № 102 Международной организации труда от 28 июня 1952 года «О минимальных нормах социального обеспечения» (ее ратифицировало более 50 стран мира — России среди них нет) установила, что коэффициент замещения утраченного заработка не может быть меньше 40%. Стандарты Европейской социальной хар-





тии еще выше: после 35—40 лет страхового стажа коэффициент замещения не менее 50—60%. На сегодня во Франции он составляет 50%, в Германии и Швеции — 65%, в Испании и Италии — 90%. В РСФСР в 1990 г. средняя пенсия по покупательской способности составляла 2,5 прожиточного минимума, а коэффициент замещения — 55 процентов. В 2009 году в Российской Федерации эти показатели составляют соответственно 1,25 прожиточного минимума и 23%²⁰.

В октябре 2008 года Правительство Российской Федерации одобрило Концепцию долгосрочного социально-экономического развития России (утверждена распоряжением Правительства от 17.11.2008 г. № 1662-р), которая предусматривает установление коэффициента замещения в размере 40% лишь к 2020 году. Догнать же по этому показателю самих себя образца 1990 года — это задача на более отдаленную перспективу.

По мнению Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, причина «нищенских условий существования нынешнего поколения пенсионеров состоит в крайне низкой доле пенсионных расходов в ВВП страны. Доля этих расходов в России должна составлять не 4,6%, как сейчас, а никак не меньше 15% (в странах Европейского Союза в среднем около 22%)»²¹.

В утвержденной Указом Президента России от 12 мая 2009 г. № 537 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года важнейшим национальным приоритетом названо повышение качества жизни российских граждан путем гарантирования личной безопасности, а также высоких стандартов жизнеобеспечения (п. 21)²².

В качестве одной из основных характеристик состояния национальной безопасности Стратегией установлен децильный коэффициент (соотношение доходов 10% наиболее и 10% наименее обеспеченного населения), а первой стратегической целью обеспечения национальной безопасности в области повышения качества жизни российских граждан обозначено снижение уровня социального и имущественного неравенства населения (пп. 45; 112).

В то же время согласно Концепции долгосрочного социально-экономического развития России до 2020 года децильный коэффициент намечается снизить лишь до 12 раз. Следует отметить, что в так называемые «тучные годы» децильный коэффициент неуклонно рос: в 2005 г. составлял 14,5 раза, а в 2008 уже 15,8 раза²³. В странах Евросоюза этот важнейший показатель

сейчас составляет 3—5 раз. Именно таким он был в РСФСР в 1990 году.

Рассматриваемая Концепция устанавливает в качестве стратегической цели до 2020 г. достижение уровня экономического и социального развития, соответствующего статусу России как ведущей мировой державы XXI века, с привлекательным образом жизни и надежно обеспечивающей реализацию конституционных прав граждан²⁴. При этом планируется, что уровень абсолютной бедности будет снижен к 2020 г. до 7%, а относительной бедности — до 15%.

Однако можно ли при достижении этих показателей в 2020 г. (когда 22% населения будут находиться на пороге бедности) считать Россию «страной с привлекательным образом жизни, и соответствует ли этот образ жизни «условиям, обеспечивающим достойную жизнь и свободное развитие человека», провозглашенным в статье 7 Конституции России?

Одновременно нельзя забывать о том, что если для столь значительной части населения страны бедность, недоступность качественного образования и медицинского обслуживания приобретает хроническую форму, это резко ослабляет потенциал всего общества, превращается в тормоз экономического развития и угрозу социальной стабильности.

Почему же законодательная и исполнительная власть как бы не замечает содержащихся в Конституции России положений о социальном государстве? Как полагают многие российские и зарубежные исследователи, причина тому — Конституция России. Так, по мнению В. И. Осейчука «Конституция России, бесспорно, содержит ряд положительных черт, но и несет немало недостатков. Ст. 2 Конституции России провозгласила основные права и свободы человека естественными и неотчуждаемыми, но при этом другие ее статьи не содержат юридических и политических механизмов, которые бы эти права и свободы реально воплощали и защищали. Очень низкий уровень гарантий прав и свобод человека в глазах так называемого рядового гражданина превращает Конституцию России в декларативный документ. Без конституционной реформы положения ст. 1 и 7 Конституции России о том, что отечественное государство является демократическим, правовым и социальным, будут оставаться в качестве классического образца манипулирования общественным сознанием»²⁵.

А. Д. Керимов считает, что «реформа Конституции Российской Федерации

(равно как и изменение утвердившейся на ее основе конституционной практики государственного управления) давно назрела. И, разумеется, не столько в силу субъективных ее оценок, сколько по объективным и весьма весомым причинам. Во-первых, из-за крайней противоречивости, пробельности и дискуссионности многих содержащихся в Конституции 1993 г. положений. Во-вторых, вследствие их разительного несоответствия быстро меняющимся реалиям российской общественной жизни»²⁶.

На взгляд С. А. Авакьяна, «Конституцию России надо не поправлять, а менять»²⁷.

Общезвестно, что достижения в социальной политике государства зависят от успехов в экономике. В то же время, по мнению В. О. Лучина и А. В. Мазурова, экономические положения, закрепленные в Конституции России, являются настолько общими, что позволяют реализовывать практически любую экономическую политику. Поэтому в Российской Федерации широко распространена «внеконституционная» экономическая практика. «Экономические» положения Конституции нередко нарушаются, используя термин уголовного права, общественно опасными способами»²⁸.

С приведенными суждениями можно спорить, не соглашаться, отрицать полностью, но невозможно отрицать, что Конституция России закрепляет прежде всего либеральные ценности. Так, ст. 35 российской Конституции устанавливает: «Право частной собственности охраняется законом». Но эта формула в демократических, социальных конституциях зарубежных стран, принятых после Второй мировой войны, дополнена важнейшим положением о социальной функции частной собственности, например, в ст. 14 Основного закона ФРГ она звучит так: собственность обязывает, ее использование должно служить общему благу (аналогичные положения имеются в Конституциях Италии, Испании, Португалии и многих других стран). Неоднократные обращения Президента России к представителям прежде всего крупного капитала о необходимости не забывать о социальной функции частной собственности, как правило, повисают в воздухе. Особенно наглядно это проявилось в ходе финансово-экономического кризиса, в который Россия вошла в 2008 г.

Негативные тенденции экономического развития нашей страны, еще более резко обозначившиеся в ходе мирового кризиса, можно рассматривать и как ре-

зультат отсутствия в Конституции России целого ряда положений, призванных обеспечить реализацию принципа социально ориентированной рыночной экономики. В частности, в Конституции России нет статей о планировании или программировании экономики, не закреплены принципы распределения произведенной прибыли, регулятивной роли государства, участия работников в управлении экономикой.

Крайне важно, по мнению В. Е. Чиркина, что «Содержание социального государства, как оно определено в Конституции РФ, имеет индивидуалистическую формулировку. Говорится лишь о личности. Бесспорно, обеспечение достойной жизни и свободного развития человека — важнейшая характеристика социального государства, но его деятельность не ограничивается только этим. Да и многие положения о социальных отношениях, в том числе и об отношениях различных групп населения, при характеристике социальной системы общества в Конституции РФ отсутствуют. Прежде всего это относится к нормам о социальной солидарности, социальном партнерстве, социальной справедливости, которые имеются в конституциях Италии, Испании, Португалии, Чехии, Польши и др. стран. Такие нормы необходимы не только для граждан — они важны и для правящей элиты, если она хочет честно служить народу. Закрывая глаза на конституционные достижения мировой науки и практики, прибегая к фигуре умолчания, вряд ли можно создать новую конституционную модель в России»²⁹.

Подводя некоторый итог сказанному, следует отметить, что общим направлением изменений в правовом механизме социальной политики должно быть приближение формулировок Конституции России к соответствующим положениям Всеобщей декларации прав человека, Европейской социальной хартии, демократических социальных конституций зарубежных стран.

Поскольку внесение поправок, тем более принятие новой Конституции России с такими параметрами — это, скорее всего, отдаленная перспектива, поэтому в ближайшей перспективе следует ратифицировать Конвенцию № 102 Международной организации труда 1952 года «О минимальных нормах социального обеспечения» и Европейскую социальную хартию 1996 года, закрепляющую основные принципы, которыми должны руководствоваться государства — члены Совета Европы в своей социальной политике и гарантии экономических и соци-



альных прав граждан этих стран (20 мая 2009 года Государственная Дума приняла в первом чтении решение о ратификации Европейской социальной хартии, но при этом к большинству статей Хартии оно не относится).

На федеральном уровне в законодательном плане реализовать один из ключевых национальных приоритетов (так он назван в Стратегии национальной безо-

пасности Российской Федерации до 2020 года) — повышение уровня и качества жизни населения — можно путем принятия федерального закона о разработке стандартов уровня и качества жизни. Такой закон должен обеспечить одинаковые социальные стандарты для всех граждан России независимо от места их проживания, что будет соответствовать ст. 7 и 19 Конституции Российской Федерации.

Примечания

- ¹ Чиркин В. Е. Конституция: российская модель. — М.: Юрист, 2004. — С. 81.
- ² Хабриева Т. Я. Доктринальное значение российской Конституции // Журнал российского права. — 2009. — № 2. — С. 34.
- ³ Зорькин В. Д. Об угрозах конституционному строю в XXI веке и необходимости проведения правовой реформы в России // Журнал российского права. — 2004. — № 6. — С. 10.
- ⁴ Международные акты о правах человека: сборник документов. — М., 2000. — С. 653.
- ⁵ Российская газета. — 2006. — 11 мая.
- ⁶ Российская газета. — 2004. — 27 мая.
- ⁷ Российская газета. — 2005. — 26 апр.
- ⁸ Российская газета. — 2000. — 11 июля.
- ⁹ Российская газета. — 2009. — 17 апр.
- ¹⁰ Там же.
- ¹¹ Роик В. А. Ловушка бедности // Российская газета. — 2009. — 1 июля.
- ¹² Иноземцев В.Н. Чем меньше денег, тем выше цена справедливости // Известия. — 2009. — 17 апр.
- ¹³ Российская газета. — 2009. — 17 апр.
- ¹⁴ СЗ РФ. — 1997. — № 43. — Ст. 4904.
- ¹⁵ СЗ РФ. — 1999. — № 18. — Ст. 1039.
- ¹⁶ Миронов С. П. Пенсия в дырявой корзине // Аргументы и факты. — 2009. — № 27.
- ¹⁷ Ким Ю. В. «Достойная жизнь» как категория конституционного права // Конституционное и муниципальное право. — 2009. — № 6. — С. 6—8.
- ¹⁸ Примаков Е. М. 2006: успехи, но диспропорции // Российская газета. — 2007. — 16 янв.
- ¹⁹ Александрова М. А. Евроминимум // Российская газета. — 2009. — 18 авг.
- ²⁰ Российская газета. — 2009. — 17 апр., 1 июля.
- ²¹ Там же.
- ²² Российская газета. — 2009. — 19 мая.
- ²³ Известия. — 2009. — 8 сент.
- ²⁴ URL: <http://www.government.gov.ru>.
- ²⁵ Осейчук В. И. Конституционные основы строительства демократического правового социального государства в России. — Тюмень, 2006. — С. 204, 213.
- ²⁶ Керимов А. Д. Проблемы конституционной реформы и государственного строительства в России. — М., 2003. — С. 4—5.
- ²⁷ Авакьян С. А. Конституцию надо не поправлять, а менять // Российская Федерация сегодня. — 1999. — № 5. — С. 34.
- ²⁸ Лучин В. О., Мазуров А. В. Роль Конституции в экономической жизни России // Конституции России 10 лет: опыт реализации: материалы всероссийской научно-практической конференции. — Тюмень, 2003. — С. 42.
- ²⁹ Чиркин В. Е. Конституция: российская модель. — М.: Юрист, 2004. — С. 82—85.



Д. А. Кулагин

КОНСТИТУЦИЯ РФ И ПОЛИТИЧЕСКАЯ СФЕРА СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ПРИМЕНЕНИЕ ШИРОКОГО СИСТЕМНОГО МЕТОДА

D. A. Kulagin

THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION AND POLITICAL SPHERE OF CONTEMPORARY RUSSIA: USE OF A WIDE SYSTEM METHOD

Рассматриваются некоторые современные российские политико-правовые вопросы и применительно к ним указывается на научный потенциал использования в конституционном праве широкого системного подхода, который, на взгляд автора, позволяет глубже исследовать политико-правовые отношения государства и общества (народа).

Ключевые слова: демократия, государство, власть, общество, народ, легитимность, широкий системный метод.

Some contemporary Russian politico legal questions are concerned and with reference to them it is underlined scientific potential of use in a constitutional law of the wide system approach which, in the author's opinion, allows to investigate more deeply state and society (people) politico-legal relations.

Keywords: democracy, the state, the power, a society, the people, legitimacy, a wide system method.

Сегодня не будет преувеличением, если скажем, что конституция как правовой, социально-политический феномен является одним из важнейших достижений человечества. Конституция, как таковая, — продукт перехода от традиционных обществ к обществам индустриальным (по крайней мере, в западноевропейской истории), это дитя демократических революций XVII—XVIII вв. Данный период характеризуется ростом промышленности, укреплением капиталистических отношений, становлением новых элит (промышленный, торгово-финансовый капитал), противопоставляющих себя традиционным элитам (аристократия, духовенство), конкурирующих между собой, политической активизацией различных слоев населения и, что самое главное, — необходимостью и внезапно появившейся реальной возможностью ограничения свободы усмотрения государственной власти.

Можно утверждать, что конституция стала бастионом прав и свобод человека и гражданина в современных демократических государствах, ограждая человека от необоснованного вторжения государства в сферу его частных интересов.

Дмитрий Александрович Кулагин,
аспирант кафедры теории государства и права и конституционного права Челябинского государственного университета. E-mail: tgp@csu.ru

Что касается России, то современный период ее развития характеризуется трансформацией общества во всех его сферах: экономической, политической, социальной, духовной. Вот только некоторые характеристики современных политико-правовых процессов: дальнейшее развитие демократических основ государства, гражданского общества, формирование морально-политических ценностей, осознание и формирование национальных приоритетов и ценностей, поиск политико-правовых концепций качественного развития общества и государства и многое другое¹.

Можно согласиться с Б. С. Эбзеевым, что «демократия в России находится на начальном этапе своего развития, и сегодня именно от публичной власти в огромной мере зависит утверждение демократических институтов. Речь идет о государственном управлении демократическими процессами, каким бы нонсенсом в условиях «свободного рынка» ни выглядело это утверждение на первый взгляд»². Конечно, роль государства в процессе становления демократического режима нельзя отвергать, как и преувеличивать. Если допустить первое — это может привести к социальному хаосу, анархии, а если второе — можно вернуться во времена недалекого тоталитарного прошлого.

33

Конституция,
государство и общество





Принятие Конституции 1993 г., безусловно, позволило «цементировать» определенный государственный строй, а российскому обществу остаться сплоченным, предотвратить гибель нации. Но жизнь не стоит на месте, и сегодня, оправившись от «шока девяностых», мы стоим перед выбором, в каком направлении нам двигаться, возникает вопрос о качественном новом содержании дальнейшего развития России. Также, чтобы не остаться на периферии современных политических, экономических, правовых, духовных мировых процессов, России необходимо самой стать примером для государств-партнеров во многих вышеперечисленных сферах. Создание конкурентоспособной модели общественного развития невозможно без построения адекватной общественному и мировому уровням развития политической системы с сильным гражданским обществом, правовым государством, политически, экономически активной и защищенной личностью, и как итог — взаимным доверием, уважением и поддержкой государства и общества, государства и отдельной личности.

Суть проблем развития и дальнейшей модернизации нашего общества в политической сфере заставляет обращаться к поиску ответов на поставленные временем вопросы в конституционном праве. Рассмотрение подобных вопросов в конституционном праве позволяет «вскрыть» юридическую составляющую политических процессов, уяснить природу происходящих сегодня в России явлений, а самое главное — то, как государству проводить более эффективную и поддерживаемую населением внутреннюю и внешнюю политику, и все это с учетом того, что конституционные нормы «задают юридические границы политическому процессу»³. Стало быть, возможно применение в конституционном праве не только структурно-функционального подхода к изучению явлений (система государственных органов, конституционный строй, конституционно-правовой статус личности и др.), но и более широкого системного подхода (в большей степени характерного для политологических исследований), который заключается в изучении как внутренней структуры какой-либо системы, но и (прежде всего!) в связи со средой⁴ (внутренней — многонациональный народ РФ и внешней — другие государства и их население).

Целью любых политических действий является завоевание и осуществление власти в государстве. Как известно, эти процессы могут осуществляться раз-

ными способами в зависимости от существующего политического режима. Как верно отметил С. С. Алексеев, «при разумно-прогрессивном общественном строе, при развитой демократической и правовой культуре власть благодаря приверженности к демократическим ценностям умиряет свои императивные административно-приказные стремления, сдерживает (“скрепя сердце”) свои властные порывы и во имя общественной пользы вводит властно-императивную государственную деятельность в строгие рамки»⁵, установленные правом.

Политическая система страны, как было заявлено Президентом РФ Д. А. Медведевым в Послании Федеральному Собранию РФ, нуждается в радикальном реформировании⁶. В основу таковых преобразований, конечно же, должны быть положены принципы и нормы Основного Закона страны. Если перефразировать положение о том, что «все юридическое в основе своей имеет политическую природу»⁷, то в данном случае оно приобретает несколько иную формулировку: «все политическое имеет в основе своей юридическое» в том смысле, что все дальнейшие преобразования в политической сфере должны опираться на нормы закона.

Не одно столетие человек провел за размышлениями над поисками такого состояния политической системы, когда человек и государство были бы не враждебными, а взаимодополняющими началами социальной жизни. Таковыми они могут быть в случае, если их усилия будут направлены не на взаимное разрушение или подавление одного другим, а на взаимодействие в рамках сохранения самостоятельности, автономии государства и личности. Подобное состояние достигается, когда политическая система строится на основе принципов гражданского общества и правового государства. Следовательно, на наш взгляд, важно исследовать отношения государства и общества (народа) на предмет выявления конституционно-правовых оснований, способствующих созданию условий для признания народом власти легитимной и осуществляющей необходимую и корректную политику.

Каковы же «точки» конституционного правового воздействия на политическую сферу государства? Для этого рассмотрим два подхода к определению структуры политической системы.

Некоторые авторы в качестве первого необходимого компонента политической системы выделяют относительно большое количество людей — граждан,

вообще избирателей, стоящих на разных ступенях политической культуры. Вторым и третьим компонентами соответственно являются должностные лица и режим, т. е. конституционно-правовые принципы и структуры, политические процессы, институциональные формы и основные ценности, регулирующие работу системы. Четвертый компонент — территория⁸. Но, как мы видим, этот подход к определению составных частей политической системы несколько приближает по элементному составу понятие «политической системы» к «государству». А политическая система не всегда равнозначна государству.

Другие ученые-государствоведы и политологи в политическую систему включают следующие элементы: 1) институциональная подсистема — государство, политические партии, общественные организации и др.; 2) нормативная подсистема — право и правовое регулирование, политические нормы и традиции, мораль; 3) функциональная (коммуникативная) — совокупность отношений и форм взаимодействий, складывающихся между классами, социальными группами, нациями, индивидами по поводу их участия в организации, осуществлении и развитии политической власти в связи с выработкой и проведением в жизнь определенной политики; 4) идеологическая подсистема — совокупность различных по своему содержанию политических взглядов, идей, представлений, чувств участников политической жизни общества⁹. Этот подход к определению компонентов политической системы представляется достаточно продуктивным в связи с заявленным нами применением широкого системного подхода, т. к. позволяет выявить в политической системе не только материальные ее компоненты, но и их возможные функциональные, корреляционные связи.

Если рассматривать каждый из этих блоков, то мы увидим повсеместное наличие воздействия конституционных норм на те или иные элементы политической системы. Например, институциональная подсистема в большей степени подвержена регулятивному воздействию Конституции (ст. 10, 11, 30, 80—133 и др.), а идеологическая — испытывает косвенное влияние прескриптивной правовой нагрузки через такие императивно-диспозитивные нормы статей, как 13, 29 Конституции РФ и др.

Теперь посмотрим на процессы, происходящие в политической сфере общества, через призму функций Конституции РФ в данной сфере. В науке конституци-

онного права выработана теория функций конституции — различных проявлений ее предназначения¹⁰. Однако общего знаменателя в данном вопросе нет и быть не может. Все авторы по-своему формулируют функции конституции, акцентируя внимание на тех или иных проявлениях ее предназначения в государстве и обществе. Так, в перечне функций конституции как различных проявлений ее предназначения А. В. Петрова выделяет политическую функцию, в рамках которой уже рассматривает социальную, экономическую, правовую политику.

С. А. Авакьян, например, не выделяет строго политическую функцию, но говорит об учредительной, организаторской, внешнеполитической, идеологической, юридической функциях конституции, говоря, что все функции конституции отражают роль основного закона в политике, жизни общества и граждан, осуществлении задач государства¹¹. То есть каждая из этих функций в определенной степени влияет на каждую из сфер жизни общества, включая политическую.

Известный ученый-конституционалист И. А. Кравец разделил взаимосвязь конституции и политики на две сферы: регулирование политических отношений и отражение политических принципов и ценностей¹². Что касается первой сферы, то здесь все относительно просто и ясно — налицо регулятивная функция Основного закона как юридического документа (вторая подсистема политико-правовой градации политической системы, описанной выше). Относительно второй можно сказать, что, конечно же, конституция отражает конкретные фундаментальные ценности социального бытия, имеющие значение для всех групп и слоев населения, и в особенной степени это касается политических ценностей и приоритетов. Являясь своеобразным «общественным договором», политическим документом, Конституция РФ 1993 г. восприняла передовые мировые политические ценности, но потенциал, перспективы и способы «суверенной» реализации вызывают бурные научные дискуссии в России¹³.

Следует затронуть еще один важный аспект правового воздействия Конституции на политическую систему, точнее на связь политической системы и внутренней среды. Как справедливо отмечает М. В. Баглай, через нормы конституционного права реализуется определенный общественный консенсус¹⁴. Возникновение в XVII в. самой идеи о необходимости такого акта, как конституция, было связано с тем, что она является актом,





принимаемым народом или от народа. Конституция 1993 г. стала первой во всей российской истории, которая принята действительно народом, т. е. в акте создания и принятия конституции принимали участие не только институты публичной власти, но и избирательный корпус. Для укрепления общественного консенсуса Основной закон должен «интегрировать не только государственные цели развития, но видение обществом целей социального прогресса, быть индикатором потребностей различных социальных групп, выразителем их чаяний и надежд»¹⁵. Никакие самые передовые демократические положения конституции не могут быть приведены в жизнь без всеобщего согласия различных социальных групп, слоев, всего народа с имеющейся в данном государстве формой правления. Соответственно, признание за носителями власти права осуществлять свои властные функции способствует поддержанию в обществе конституционных начал.

Однако что касается практики реализации конституционных положений — следует согласиться с А. В. Петровой, что «нельзя не учитывать, что общественные настроения есть прямой результат социальной политики, закрепленной в Основном законе и проводимой в государстве. Социальные ценности должны служить важнейшей направляющей в политической жизни — именно они определяют особенности поведения и выбора людей в сфере политики»¹⁶.

Но политика — это, конечно же, не только политические отношения внутри страны. Не будет лишним вспомнить, что в перечне функций конституции С. А. Авакьян выделяет внешнеполитическую функцию¹⁷. Конституция РФ является как фундаментом для внешнеполитической деятельности России, так и важным информационным источником, обращенным ко всему миру. Следует добавить, что Конституция РФ начинает выполнять и легитимирующую функцию во внешнеполитическом направлении (во взаимодействии с внешней средой). Что имеется в виду? Существует мощная тенденция к тому, что отдельные экономически развитые страны начинают воспринимать Россию не только как объект для воздействия («обучение» ее демократии, основам рыночной экономики, использование в своих геополитических «играх» и др.), но и как адекватного субъекта международных отношений со своими национальными интересами, правами, способного проявлять политическую волю и принимать на себя оправданные обязательства. Здесь, на

наш взгляд, есть проявление трех основных составляющих (хотя не только их): 1) демократичность Конституции, поступательное движение на пути к реализации конституционно-правовых положений; 2) стабильность и независимость внутренней политической системы; 3) поддержка населением (внутренней средой) государственной власти.

Как уже говорилось в начале данной статьи, государству предоставляется одна из важных ролей в современном политическом процессе. Это предполагает ответственное отношение к выполнению возложенных на него обязанностей, а проводимая им взвешенная выверенная политика может вызвать положительный синергетический эффект — народ Российской Федерации будет оказывать большую поддержку как власти самой, так и проводимой ею политике. А в этом заинтересованы как управляющие, так и те, кем управляют. Нельзя не заметить, что с возникновением мирового финансово-экономического кризиса стало ясно, насколько важна поддержка населением проводимой государством политики. Отсутствие доверия со стороны населения, нестабильность политической системы страны могли усугубить те или иные кризисные экономические явления в нашей стране, однако последовательные социально ответственные действия государства, основанные на положениях Основного закона, оказывают «общетерапевтическое» действие на население.

Конституция, как было уже отмечено, ознаменовала собой переход западных государств от традиционного к индустриальному обществу. В России Конституция 1993 г. оказала стабилизирующее воздействие, но следует отметить, что этим роль конституции и конституционализма не исчерпывается. Как замечает И. А. Кравец, «конституционализм сохраняет свое значение в качестве нормативной основы демократического процесса с выходом к информационному обществу, которое несовместимо с тоталитарным порядком жизни»¹⁸.

В связи с тем, что наступает качественно новый следующий этап жизни человечества (как бы его ни называли те или иные ученые¹⁹), Россия нуждается в развитой политической системе и гражданском обществе, сильным компетентном государстве (в вышеописанном смысле), реально защищающем права и свободы человека и гражданина, отстаивающем национальные интересы, опирающемся в принятии своих порой далеко не простых решений на поддержку своего народа.

И роль Конституции РФ и конституционного права в данном процессе трудно переоценить, она должна быть первостепенной.

Примечания

¹ Следует отметить, что среди или иных представленных в государственной власти политических сил существует полемика насчет того, нужна ли сегодня дальнейшая демократизация в России или с ней можно пока подождать. См.: Ведомости. — 2009. — 10 июня. — №105.

² Эбзеев Б. С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. — М., 2007. — С. 6—7.

³ Петрова А. В. Основные функции Конституции Российской Федерации (вопросы теории) : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2004. — С. 177.

⁴ См.: Лазарев В. В., Липень С. В. Теория государства и права : учебник для вузов. — 2-е изд., испр. и доп. — М., 2000. — С. 145.

⁵ Алексеев С. С. Философия права. — М., 1997. — С. 69.

⁶ Послание Президента Федеральному Собранию. 05 ноября 2008 г. // Российская газета. — 2008. — 6 ноября.

⁷ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 1. — С. 635.

⁸ См.: Головистикова А. Н., Дмитриев Ю. А. Теория государства и права. — М., 2005. — С. 257.

⁹ См., напр.: Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. — 2-е изд., перераб. и доп. — М., 2001. — С. 116; Политология / под ред. Б. С. Комаровского. — М., 2006. — С. 203.

¹⁰ См., напр.: Авакьян С. А. Конституционное право Российской Федерации. — М., 2007. — С. 11—15; Петрова А. В. Основные функции Конституции Российской Федерации (вопросы теории) : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2004; Ж.-П. Жакке. Конституционное право и политические институты. — М., 2002. — С. 104—106; Румянцев О. Г. Функции Конституции в современной и завтрашней России // Конституционный вестник. — 1994. — № 1.

¹¹ См.: Авакьян С. А. Конституционное право Российской Федерации. — М., 2007. — С. 138.

¹² См.: Кравец И. А. Российский конституционализм: проблемы становления, развития и осуществления. — СПб., 2005. — С. 149.

¹³ Подробнее об этом см.: Киреев В. В. О проблеме определения ценностных ориентиров конституционно-правовой реформы // Вестник Челябинского государственного университета. Серия 9. Право. — 2007. — № 9 (87).

¹⁴ См.: Баглай М. В. Конституционное право. — М., 2004. — С. 28.

¹⁵ Цит. по: Петрова А. В. Основные функции Конституции Российской Федерации (вопросы теории) : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2004. — С. 177.

¹⁶ Там же. С. 177.

¹⁷ Конституция России: природа, эволюция, современность. 2-е изд. — М.: РЮИД; Сашко, 2000. — С. 13.

¹⁸ Кравец И. А. Российский конституционализм: проблемы становления, развития и осуществления. — СПб., 2005. — С. 10.

¹⁹ Ученые называют по-разному: «посткапиталистическое общество», «постиндустриальное общество», «постпотребительское». См., напр.: Гафуров З. Ш. Социально-правовое государство: причины возникновения, объективные основы, противоречивая сущность // Государство и право. — 2009. — № 4. — С. 11.



Н. С. Куничкина

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ВЗАИМОВЛИЯНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИДЕОЛОГИИ И ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ

N. S. Kunichkina

THEORETICAL AND METHODOLOGICAL ISSUES OF DEFINITION OF STATE IDEOLOGY AND LEGAL SCIENCE MUTUAL INFLUENCE

В статье рассматривается вопрос взаимовлияния государственной идеологии и юридической науки. На основе анализа природы и содержания государственной идеологии и сущности науки делается вывод о том, что идеология не является наукой, хотя и испытывает определенное ее влияние, использует научный понятийно-категориальный аппарат и методологию. В свою очередь, постоянное совершенствование информационных технологий, а также основанных на них средств политической пропаганды не позволяет сделать вывод о том, что наука может существовать изолированно от идеологии или же что такое существование будет возможно в будущем.

Ключевые слова: государственная идеология, правовая идеология, юридическая наука.

Прошло почти два десятилетия с того момента, как Россия отказалась от марксистско-ленинского учения в качестве единственной официальной государственной идеологии. Стремление к деидеологизации общественной и государственной жизни, начавшееся с отмены в результате реформы 14 марта 1990 года конституционного положения о руководящей и направляющей роли КПСС (ст. 6 Конституции СССР), было обусловлено теми политическими и экономическими кризисными явлениями, к которым привела политика СССР, основанная на следовании постулатам марксистской идеологии.

В свою очередь, процесс деидеологизации общественной и государственной жизни повлек за собой процесс деидеологизации науки, что сделало использование понятия «идеология» в исследованиях государственно-правовой деятельности практически табуированным.

В последнее время стало общим местом обосновывать негативное влияние идеологии на науку, призывать научную общественность к критическому анализу научных произведений с точки зрения их

«засорения» идеологией. Несомненно, этот процесс связан с тотальным идеологическим диктатом над наукой, осуществившимся в советское время.

Представляется, что образование идеологии в любом государственно организованном обществе — объективный процесс. Другими словами, в любом государстве существует идеология как это относительно систематизированная совокупность понятий, идей, представлений и ценностей, которая может быть использована в целях обоснования легитимности публичной власти. Следовательно, нельзя утверждать, что наука когда-либо перестанет испытывать влияние идеологии, хотя бы по той причине, что в обществе и государстве невозможно обеспечить их параллельное сосуществование, так как современная наука представляет собой устоявшийся социальный институт.

Общепринятой точкой зрения является представление о том, что существуют следующие системы познания окружающей действительности и отношения к ней: мифология, религия, философия, наука. Исследователи не указывают идеологию в качестве такой системы, но и зачастую не объясняют, где же находится ее место.

Кроме того, называя идеологию «ложным сознанием», многие мыслители при-

38

Конституция,
государство и общество



Наталья Сергеевна Куничкина,
преподаватель кафедры теории государства
и права и конституционного права Челябинского
государственного университета. E-mail: tgp@
csu.ru

ходят к выводу о том, что она вызывает искаженное восприятие действительности, а, значит, не должна рассматриваться не только в качестве соперника науки, но и даже в качестве дополнения к научному восприятию мира.

Большинство идеологий строится либо на религиозных, либо на научных утверждениях, но идеологию, конечно же, нельзя назвать особым типом науки или религии. При этом идеология как отличается от этих систем, так и взаимодействует с ними. Необходимо рассмотреть как отличия идеологии от науки, так и пути взаимодействия этих социальных институтов.

Анализ различий науки и идеологии неизбежно приводит к необходимости ответа на вопросы о сущности науки и о критериях научности, которые являются довольно старой философской проблемой. Не вдаваясь в детали подобных дискуссий, для целей настоящей статьи можно использовать классическую концепцию сущности науки, согласно которой наука представляет собой особый вид познавательной деятельности, направленной на выработку объективных, системно организованных и обоснованных знаний о мире, которая взаимодействует с другими видами познавательной деятельности: обыденным, художественным, религиозным, мифологическим, философским постижением мира¹.

Из этого определения следует первое отличие идеологии от науки — отличие по цели, которая ставится этими двумя системами. Идеология преследует главную цель — легитимацию существующей политической власти (признак *прагматичности* идеологии), наука же стремится выработать объективное знание, то есть найти истину.

Конечно, в философии науки до сих пор не сложилось единообразного понимания того, каким же именно критериям должно соответствовать знание, чтобы считаться истинным. Среди таких критериев называются и способность теории подтверждаться на практике, и верифицируемость научной теории (способность проверки фактами основных постулатов), и соответствие научной теории ранее подтвержденным теориям, и фальсифицируемость научной теории (способность противостоять контрдоводам) и пр., однако, независимо от того, какие критерии рассматриваются исследователем в качестве главных, они являются внешними по отношению к самой научной теории и предполагают более-менее независимую проверку новой теории².

Истинность же идеологии, убеждение в истинности ее постулатов происходит в рамках этой же идеологии (*фидеистичность* идеологии). В любой идеологии содержится ряд тезисов, истинность которых принимается за аксиому, хотя, по сути, они являются всего лишь гипотезами. Таковыми, например, выступают тезис о превосходстве арийской расы над всеми остальными в фашизме, о возможности (и неизбежности) построения общества всеобщего равенства и справедливости в коммунизме, и даже редко критикуемый тезис о необходимости соблюдения прав человека и повышении степени демократизации политической системы в современных либеральных идеологиях.

Идеолог, как правило, не обосновывает истинность этих главных, отправных постулатов, но все остальные идеологические построения логично и обоснованно выводятся из них. При этом такое построение происходит с использованием логических приемов и научных методов, что, в конечном счете, делает развитую идеологию по форме похожей на научную теорию. Однако можно с уверенностью утверждать, что фундамент идеологии составляют основные идеи, которые, в принципе, принимаются на веру. Это обстоятельство и позволяет многим исследователям, особенно марксистам, называть идеологию «ложным сознанием», так как такая мировоззренческая система не может отвечать критериям научности. Однако, разделяя точку зрения К. Мангейма, можно утверждать, что идеология выполняет очень важную роль в политической системе, в жизни государства и общества, и не важно, истинные или ложные идеи лежат в ее основе, если с такой ролью идеология справляется.

Опровержение научных теорий является неотъемлемой частью научного познания и зачастую является условием для нахождения истины. Например, развитие астрономии, физики, биологии проходило через постоянное опровержение одних научных теорий и построение совершенно других. В гуманитарных науках этот процесс не столь акцентирован, но все же имеет место (например, его можно увидеть в истории политологии, социологии). Опровержение идеологии — это элемент политической борьбы, элемент другой идеологии. И такое опровержение должно быть направлено как раз на ядро идеологии, ее ценностное содержание, которое составляют идеи, принимаемые на веру. Следовательно, опровергнуть идеологию научными методами невоз-





можно, как невозможно опровергнуть догматы религии (признак *нефальсифицируемости* идеологии). Согласно точке зрения К. Поппера, невозможность опровержения научной теории научными методами должно приводить к мысли, что это не научная теория³. Следовательно, идеологию ни при каких условиях нельзя назвать наукой.

Следующий признак, отличающий идеологию от науки, — претензия на *всеобщность и достаточность объяснительного потенциала*. Развиваясь, идеология всегда стремится приобрести как можно большую популярность, проникая буквально во все сферы жизни общества — от политики и экономики до искусства и культуры. При этом круг явлений, которым можно дать идеологическую оценку, все больше расширяется. Отдельная же научная теория направлена, как правило, на достаточно ограниченный круг проблем. Так, исторические явления не принято объяснять с точки зрения, например, химии.

Проникновение идеологии в науку иногда приводит к тому, что в некоторых научных по цели исследованиях используются идеологические методы рассуждения. Так, например, в политологических исследованиях в последнее время принято связывать некоторые негативные явления так называемой «слабостью институтов гражданского общества». При этом сама необходимость построения гражданского общества обосновывается необходимостью соблюдения прав человека и обеспечения широкого участия граждан в политической жизни страны, что является ценностями либеральной идеологии. Кроме того, не принято объяснять, как и в чем выражается эта «слабость институтов гражданского общества», сама по себе такая ссылка, по мнению исследователей, должна приводить к выводу об истинности исходного утверждения. Научные рассуждения, использующие идеологические утверждения, приводят к обесцениванию полученного знания в случае изменения идеологии. Так, например, современные студенты-юристы не всегда понимают сути такого утверждения, как «право есть надстроечное явление», хотя советская юридическая наука, используя марксистскую методологию, выводила из этого утверждения множество следствий, которые не всегда понятны для современного российского специалиста. При этом в последнее время становятся актуальными достижения дореволюционных российских правоведов, создававшихся в условиях не столь явной идеологизации науки.

Рассмотрев концептуальные различия науки и идеологии, можно сделать вывод о том, что идеология не является наукой, хотя и использует ее понятийно-категориальный аппарат и методы рассуждения. Далее следует рассмотреть взаимодействие науки и идеологии.

Постоянное совершенствование информационных технологий, а также основанных на них средств политической пропаганды не позволяет сделать вывод о том, что наука может существовать изолированно от идеологии или же что такое существование будет возможно в будущем. Влияние идеологии на науку, как представляется, выражается в следующем.

Во-первых, государство, вооруженное определенной идеологией, финансируя науку, определяет приоритетные направления научных исследований, которые в других политических условиях могут быть вообще невозможными, а также формулировку проблематики, признание или отрицание тех или иных научных теорий. Так, например, немецкие антропологи, биологи, социологи вели исследования, целью которых было обоснование превосходства представителя арийской расы над всеми остальными людьми.

Однако больше всего от так называемого политического заказа страдает ценность и истинность знаний, полученных в рамках исторической науки. Исторические знания постоянно подвергаются пересмотру, так как именно на исторических фактах строятся онтологический и легендарно-героический компоненты идеологии, а значит, одни и те же факты в разных идеологиях могут иметь различную оценку, а также искажаться или вообще отвергаться.

Во-вторых, идеология оказывает существенное влияние на методологию научных исследований, особенно в гуманитарных науках. Идеология определенным образом «навязывает» некоторую схему рассуждения, которой так или иначе вынужден придерживаться ученый, чтобы его исследования были адекватными существующей политической системе, а значит, имели шанс на продолжение и развитие. В связи с этим можно привести слова современного российского философа С. Г. Кара-Мурзы: «До сих пор наибольшее внимание привлекает то травмирующее воздействие, которое оказывает идеология на деятельность ученого. Любой политический режим ревниво следит за сферой, «производящей знание», — и именно потому, что она мощно влияет на идеологические основания режима.

По мере того, как наука через систему образования и воспитания, через средства массовой информации начинает все сильнее довлеть над общественным сознанием, слово ученого приобретает все большее политическое значение. Да и сами ученые приспособляются к господствующей идеологии, чтобы обеспечить своим идеям “защитную оболочку”, облегчающую восприятие этих идей широкой публикой»⁴.

Однако нельзя утверждать, что только идеология оказывает определенное влияние на науку, также и наука влияет на идеологию. Можно согласиться с точкой зрения С. Г. Кара-Мурзы, который утверждает, что наука влияет на идеологию, прежде всего, путем изменения «картины мироздания», а также внедрения «научного метода» рассуждения. Научная картина мира создает для человека определенные рамки, в которых могут быть приняты те или иные аргументы. «Из модели мироздания Ньютона, представившей мир как находящуюся в равновесии машину со всеми ее “сдержками и противовесами”, прямо выводились либеральные концепции свобод, прав, разделения властей. “Переводом” этой модели на язык государственного и хозяйственного строительства были, например, Конституция США и политэкономическая теория Адама Смита»⁵.

В настоящее время в качестве примера построения идеологии на основе достижений естественных наук можно привести определенный тип идеологии, называемой общим термином «евразийство», в рамках которой принято рассуждать об «особом пути» России, связанном с ее уникальным географическим положением, а также делать вывод об особой роли России в мире в качестве моста и посредника между европейским и азиатским мирами⁶.

Как было указано ранее, идеология в принципе использует понятийно-категориальный аппарат науки, а также научные методы рассуждения. Идеологические построения, выполненные по образцу научного исследования, образуют научно-теоретический уровень идеологии, в отличие от пропагандистского уровня, образуемого идеями, принимаемыми на веру и выраженными в форме лозунгов, призывов и символов. Развитые идеологии всегда имеют хорошо организованный научно-теоретический уровень, иногда создаваемый профессиональными идеологами. Такие идеологии, как правило, стабильны и консервативны. Как указывает О. Ю. Малинова, именно

слабость научно-теоретического уровня современных российских политических (партийных) идеологий не позволяет сделать вывод о том, что в России существует политическая борьба, основанная на борьбе идеологических позиций. По моему мнению, такая политическая борьба осуществляется довольно спонтанно, без должной теоретической поддержки. «Результатом недостаточного развития идеологий на теоретическом уровне становится слабость самих идеологий, зачастую слепо копирующих готовые западные образцы, которые возникли в совершенно иных исторических условиях и были нацелены на решение иных задач»⁷.

Говоря о взаимоотношениях идеологии и юридической науки, можно сделать вывод о том, что юриспруденция также находится под значительным влиянием существующей в государстве идеологии, причем это влияние неодинаково на различные группы юридических наук.

Так, юридические науки, изучающие отрасли частного права, испытывают слабое влияние идеологии. Такие фундаментальные юридические понятия, как «собственность», «юридическое лицо», «брак», «договор», «наследование» актуальны практически во всех политических системах на всех этапах их развития. Современные ученые-цивилисты в своих исследованиях часто используют достижения дореволюционных и советских исследователей, а также разработки зарубежных специалистов.

Юридические же науки, изучающие отрасли публичного права, более подвержены влиянию идеологии, так как и отрасли публичного права больше зависят от идеологических установок.

Обращаясь к использованию понятия «идеология» в юридической науке, можно сделать вывод, что только в последнее время стали появляться исследования ученых-правоведов⁸, посвященные теме государственной идеологии.

Вообще в юридической науке феномен идеологии исследуется крайне слабо. Так, в теории права исследуется такое понятие, как правовая идеология, которая в принципе не рассматривается ни как часть государственной идеологии, ни как ее синоним или заменитель.

Так, например, Н. И. Матузов пишет: «Правовая идеология — это совокупность юридических идей, теорий, взглядов, которые в концептуальном, систематизированном виде отражают и оценивают правовую реальность»⁹. Далее Н. И. Матузов указывает: «Правовая идеология значительно превосходит правовую психологию



по степени и характеру познания права. Если правовая психология фиксирует во многом внешний, часто поверхностно-чувственный аспект, срез правовых явлений, вполне уместный в повседневный человеческий опыт, то правовая идеология стремится к выявлению сущности, социального смысла, природы права, пытается, как правило, представить его в виде законченной культурно-исторической философии и догмы. Примерами правовой идеологии как способа правового осознания действительности могут служить гегелевская философия права, естественно-правовая, позитивистская, марксистская доктрина государства и права, многие современные концепции правопознания¹⁰. Правда, в дальнейшем указанный автор, рассматривая структуру и функции правовой идеологии, называет ее и «политико-правовой идеологией» и «государственно-правовой идеологией».

А. Б. Венгерова указывает: «Пласт правовой идеологии — это осознанное отношение к праву, выражаемое в обоснованной, аргументированной критике или одобрении всей правовой системы, правовых учреждений, судов, отдельных законов и т. п. Правовая идеология — это система концентрированных правовых взглядов, основывающихся на определенных социальных и научных познаниях»¹¹.

Сходное определение правовой идеологии дает В. В. Лазарев: «Правовая

идеология — это представления, взгляды, понятия, убеждения, теории, концепции о правовой действительности. Идеологические элементы представляют собой по преимуществу систематизированное знание о конкретных правовых явлениях, их осмысление на достаточно высоком научном уровне»¹².

Таким образом, в отечественной теории государства и права правовая идеология традиционно представляется как определенная (научная) часть правового сознания, при этом ученые-правоведы зачастую используют термин «правовая идеология» в качестве синонима категории «научное правопонимание». Многие исследователи, обращаясь к теме правовой идеологии, вообще никак не определяют это понятие, указывая лишь, что это определенный тип мировоззрения¹³.

Следовательно, можно сделать вывод, что сложившееся в юридической науке понятие «правовая идеология» не является синонимом понятия «государственная идеология». Государственная идеология, несомненно, понятие более широкое по сравнению с правовой идеологией. Представляется, что правовая идеология может рассматриваться в принципе как часть идеологии государства или как результат осмысления правовой действительности в контексте постулатов государственной идеологии.

Примечания

¹ Новейший философский словарь: 3-е изд., испр. / глав. ред. А. А. Грицанов. — М.: Книжный Дом, 2003. — С. 661.

² Кохановский В. П., Лешкевич Т. Г., Матяш Т. П. Философия науки в вопросах и ответах: учеб. пособие для аспирантов. — М.: Социальная защита, 2006. — С. 97.

³ Суханов К. Н., Чупров А. С. Философы XIX—XX веков: очерки идей и биографий. — Челябинск, 2001. — С. 154.

⁴ Кара-Мурза С. Н. Идеология и мать ее наука. — М.: Алгоритм, 2002. — С. 8.

⁵ Там же. С. 12.

⁶ См., напр.: Дугин А. Г. Основы евразийства. — М., 2002.

⁷ Малинова О. Ю. Партийные идеологии в России: атрибут или антураж? // Полис. — 2001. — № 5. — С. 104.

⁸ См., например: Алексеев С. В. Общероссийская национальная идеология и управление развитием национальных отношений в Российской Федерации: Теоретико-правовой анализ: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. — СПб., 1999; Мацко С. В. Государственная идеология и право современной России: Теоретико-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. — Уфа, 2003.

⁹ Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. — М.: Юрист, 2000. — С. 338.

¹⁰ Там же. С. 339.

¹¹ Венгерова А. Б. Теория государства и права: учебник для юридических вузов. — М., 2000. — С. 296.

¹² Лазарев В. В., Липень С. В. Теория государства и права: учебник для вузов. — М.: Спарк, 2000. — С. 316.

¹³ Байниязов Р. С. Мировоззренческие основы правовой идеологии // Журнал российского права. — 2001. — № 11. — С. 55.

М. С. Белоусова

РЕАЛИЗАЦИЯ ИДЕОЛОГИЧЕСКОЙ ФУНКЦИИ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА – НЕОБХОДИМОЕ УСЛОВИЕ ФОРМИРОВАНИЯ КОНСТИТУЦИОННОЙ МОДЕЛИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ

M. S. Belousova

IMPLEMENTATION OF IDEOLOGICAL FUNCTION OF RUSSIAN STATE AS CONDITION FOR FORMATION OF POLITICAL SYSTEM CONSTITUTIONAL MODEL

Рассматривается необходимость формирования надлежащего уровня правосознания, повышения эффективности информационно-коммуникационного взаимодействия общества и государства как обязательное условие стабилизации политической системы в Российской Федерации

Ключевые слова: функция государства, правосознание, политическая система.

Современный этап развития теории и практики российского конституционализма характеризуется признанием и реализацией идеи сильного государства, ориентированного на демократическое развитие всех социальных институтов. Исследователи справедливо отмечают, что основная роль стратегии его строительства заключается в координации и направлении всех действий субъектов правовых отношений и законотворческих ресурсов Российской Федерации на достижение политических, правовых, экономических и социальных целей и ценностей, зафиксированных в Конституции России¹.

Эффективность указанных процессов определяется не только экономическим потенциалом и политическими возможностями государства, но и его способностью выполнять свою идеологическую функцию. Внешне это прежде всего выражается в достижении необходимого уровня правосознания участников общественных отношений, что, в свою очередь, приводит к формированию желательной для демократического режима модели поведения отдельных субъектов, их объединений и общества в целом.

Формирование и поддержание надлежащего правосознания, преодоление правового нигилизма в условиях совре-

менного российского государства представляет собой крайне сложную задачу по целому ряду причин. Анализ мнений исследователей показывает, что в качестве основных из них рассматриваются объективная зависимость правосознания от динамики политического курса (переход от авторитарного режима к демократическому, особенности периода постсоветской политической трансформации); излишняя радикальность пропагандируемой правовой идеологии, не соответствующая общему «контексту» культурной жизни общества; недооценка многоконтинентального религиозного фактора; необоснованные в ряде случаев попытки экспорта либеральных тенденций и моделей западной государственности.

Г. В. Мальцев замечает, что правовой нигилизм возник как реакция на «неоправданные ожидания, обескураживающие последствия завышенных надежд и просто на наблюдаемые часто факты явного бессилия закона в случаях, где все уже «организовано» и «урегулировано» другими факторами, оказавшимися здесь более сильными, чем право»². Указанный феномен, по мнению ученого, является своего рода следствием фетишизации юридических средств, идеализации права, восприятия его в качестве автономной регулирующей системы. С точки зрения М. Н. Марченко, распространенное в обществе игнорирование, в том числе и государственными органами, положений Конституции позволяет говорить о кон-

Мария Сергеевна Белоусова,
аспирант кафедры теории государства и права и конституционного права Челябинского государственного университета. E-mail: tgp@csu.ru





ституционном нигилизме³. Результатом и одновременно причиной возникновения и распространения правового нигилизма, безусловно, являются формальность и декларативность положений ряда законов, недостаточная эффективность действующих институтов государственной власти.

Трудно согласиться с точкой зрения некоторых авторов, согласно которой «сложившиеся правовые механизмы взаимодействия государства и общества... высокий образовательный уровень субъектов правоотношений минимизируют феномен правового нигилизма»⁴. Как известно, наличие «сложившихся правовых механизмов взаимодействия» еще не является гарантией их эффективности. Утверждение же о зависимости правосознания от образовательного уровня субъектов успешно опровергается данными об уровне коррупции и других противоправных явлений в сфере правоохранительных органов и государственной службы, существованием «теневых» рынков во всех отраслях деятельности — экономике, медицине, образовании, науке, культуре и т. д.

Достижение необходимого уровня правосознания и правовой культуры участников общественных отношений представляет собой одну из центральных проблем совершенствования конституционной модели политической системы РФ и является необходимым условием формирования гражданского общества. По мнению многих исследователей, гражданское общество первично по отношению к правовому государству, «конструируемому» на его основе. Однако это, как справедливо замечает А. Д. Керимов, не означает, что государство должно занимать пассивную позицию стороннего наблюдателя⁵. По мнению М. Т. Баймаханова, взаимодействие указанных субъектов права выражается в том, что «процессы формирования гражданского общества и построения правового государства как бы подталкивают друг друга, создают один для другого благоприятные условия и предпосылки»⁶.

В этом смысле одним из главных условий формирования надлежащего правосознания является последовательная работа в области конституционной аксиологии, имеющая своей целью конституционно-опосредованное формирование системы ценностей в российском обществе. Следует согласиться с В. И. Круссом в том, что категория конституционной ценности, будучи вполне применимой и к высшим идеалам, и к благам

практического порядка, и к возможностям их обретения, складывающаяся в историческом контексте определенной цивилизации, с необходимостью должна занять свое место в механизме конституционно-правового упорядочения социальной жизни⁷. Применение такого подхода к любому виду юридической практики имеет безусловное методологическое и практическое значение, формируя не дискретное, а «конституционно-континуальное» восприятие правовых феноменов и устанавливая необходимость во всех случаях «руководствоваться совокупным конституционным смыслом, идеей, сводной ценностной установкой»⁸. Созвучное мнение применительно к сфере правоприменения высказано К. И. Скловским, полагающим, что заведомая обязанность закона ответить на любой вопрос — способность, вытекающая не столько из формальных качеств закона (который может быть и часто бывает очень плох), сколько из истории, языка, культуры, из всего того, чем рождено право, что и делает текст закона неисчерпаемым⁹. Таким образом, деятельность всех государственных институтов будет эффективной и правомерной лишь в том случае, когда в основе каждого конкретного решения будут лежать осознанные в контексте конституционной аксиологии представления о его обоснованности, допустимости тех или иных средств его достижения.

Реализация идеологической функции с целью формирования поведения, соответствующего конституционным ориентирам и приоритетам, должна осуществляться с использованием всех доступных государству средств. В этом смысле значительная роль принадлежит средствам массовой информации. К сожалению, в настоящее время можно констатировать преобладание зрелищных телепередач с огромным количеством сцен насилия, произвольного применения оружия, употребления алкоголя (в том числе и сотрудниками правоохранительных органов), создающих у граждан стойкую иллюзию возможности достижения правовых целей посредством фактически противоправного поведения. Вследствие этого противоправные действия начинают восприниматься участниками общественных отношений не в качестве «антиценностей», а как наиболее эффективная модель получения желаемого юридически значимого результата.

Применение категорий конституционной аксиологии, на наш взгляд, не должно сопровождаться излишней идеализацией тех или иных ценностей. В этом смыс-

ле представляется правильным подход А. Д. Керимова, который, анализируя свойства демократии, рассматривает ее как наиболее рациональный, но отнюдь не лишенный недостатков, способ согласования различных интересов. К таким недостаткам он относит, например, создаваемую демократическим режимом иллюзию властвования большинства; его недостаточную устойчивость, выражающуюся в постоянном дрейфе то в сторону диктатуры, то в сторону охлократии, и возможности трансформации либо в первую, либо во вторую; негативное воздействие избирательного процесса на профессиональную деятельность многих политиков, которое проявляется в выдвигении откровенно демагогических и популистских идей, реализация которых нецелесообразна или просто вредна, и т. д.

Другим важным направлением реализации идеологической функции России как демократического государства видится установление эффективных механизмов диалога, которые рассматриваются исследователями как средство информационно-коммуникационной стабилизации политической системы¹⁰. Ч. Тилли, посвятивший почти полвека изучению проблем демократии, полагает, что режим может быть признан демократическим лишь тогда, когда политические отношения между гражданами и государством выражены широкими, равноправными, защищенными и взаимобязывающими процедурами обсуждения. Это особенно актуально в условиях увеличения категориального неравенства, поскольку члены привилегированных категорий располагают средствами и стимулами для отказа от участия в демократических сделках, установления выгодных частных связей с представителями государства, уклонения от обременительных политических обязательств, непосредственного вме-

шательства в распределение ресурсов, употребления своего влияния на государственную власть с целью использования ее в своих интересах¹¹.

Накопление в обществе «критической массы» интересов социального, экономического и политического характера, игнорируемых государственной властью при принятии решений, создает непосредственную угрозу потери социально-политической стабильности и устойчивости политической системы. Такая угроза, по мнению Ю. А. Нисневича, многократно усиливается, когда государственные решения реально или мнимо ущемляют определенные личные и групповые интересы, а государственная власть игнорирует необходимость разъяснять обществу смысл и содержание своих решений и действий, обосновывать их приоритетность для достижения общенациональных, общезначимых целей развития¹².

Реализация конструктивного диалога между обществом и государством возможна при наличии различных источников информации, основное место среди которых должна занимать система органов государственной власти; развитию и широком применении института социологического опроса; постоянного анализа обращений граждан с целью своевременного реагирования на ситуации нарушения их прав и свобод; обобщения данных о причинах таких обращений для устранения пробелов и коллизий в законодательстве, а также формирования опережающей законодательной базы. Представляется, что только при соблюдении этих требований возможны достижение желаемого уровня социализации участников общественных отношений, преодоление кризиса законности, эффективная качественная корректировка правовой системы и, как следствие, формирование конституционной модели демократического государства.

Примечания

¹ Осейчук В. И. Конституционно-правовые проблемы строительства в России демократического правового социального государства : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — Тюмень, 2009. — С. 16.

² Мальцев Г. В. Социальные основания права. — М., 2007. — С. 6.

³ Общая теория государства и права. Академический курс. В 3 т. / отв. ред. М. Н. Марченко. — Т. 3. — С. 337.

⁴ Калинин Ю. С., Хрыков В. П. Влияние правового нигилизма на формирование политического экстремизма в России // Адвокат. — 2007. — № 12.

⁵ Керимов А. Д. Современное государство: вопросы теории. — М., 2007. — С. 10—11.

⁶ Баймаханов М. Т. Избранные труды по теории государства и права. — Алматы, 2003. — С. 332.

⁷ Крусс В. И. Теория конституционного правопользования. — М., 2007. — С. 183—184.



⁸ Кресс В. И. Указ. соч. — С. 183—184.

⁹ Скловский К. И. Гражданский спор: практическая цивилистика. — М., 2002. — С. 121.

¹⁰ Нисневич Ю. А. Аудит политической системы посткоммунистической России. — М., 2007. — С. 56.

¹¹ Тилли Ч. Демократия. — М., 2007. — С. 29, 145—146.

¹² Нисневич Ю. А. Указ. соч. — С. 57.



Е. В. Дробышева

ПРАВОПРЕЕМСТВО КОМПЛЕКСА ПРАВ И ОБЯЗАННОСТЕЙ ВНОВЬ ВОЗНИКШИМИ СУБЪЕКТАМИ ФЕДЕРАЦИИ ПРИ ИЗМЕНЕНИИ СУБЪЕКТНОГО СОСТАВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Ye.V. Drobysheva

LEGAL SUCCESSION OF RECENT CONSTITUENT ENTITIES OF THE FEDERATION IN RESPECT OF RIGHTS AND OBLIGATIONS SYSTEM IN CASE OF CHANGES IN LIST OF CONSTITUENT ENTITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION

В статье рассматриваются вопросы правопреемства комплекса прав и обязанностей субъектов Российской Федерации и их органов власти при образовании нового субъекта в составе Российской Федерации. Раскрыт общий подход, на базе которого вопросы правопреемства отражены в отдельных законах об образовании новых субъектов Российской Федерации. Проведен анализ правопреемства комплекса прав и обязанностей субъекта Российской Федерации в качестве случая универсального правопреемства, дана оценка гражданско-правовым последствиям образования нового субъекта в составе Российской Федерации.

Ключевые слова: правопреемство субъекта федерации, правопреемство органов власти субъекта Федерации, универсальное правопреемство, правоспособность субъекта Федерации.

In this article are considered items of Legal Continuity of the combination of rights and obligations of Russian Federation subjects and their governing authorities while generation of a new subject of Russian Federation. Basic approach are shown on a basis of which all the problems of a legal succession showed in separate Laws concerning to the generation of new subjects in R.F. Analyzed Legal continuity of the complete set of rights and obligations a subject of R.F. as a case of universal Legal Succession and valued Legal-Law consequences of new subject generation in R.F.

Одним из процессов, характеризующих в настоящее время развитие российского федерализма, стало укрупнение субъектов Федерации. В первую очередь данный процесс затронул сложносоставные субъекты Федерации — края, области с входящими в них автономными округами, хотя в дальнейшей перспективе возможно, что процесс объединения распространится также на области и республики.

Правопреемство — понятие, предполагающее собой переход комплекса прав и обязанностей от одного субъекта к другому в результате наступления того или

иного юридического факта. Речь в таком случае идет о качественных изменениях субъекта права, порождающих переход принадлежащих ему прав и обязанностей другому субъекту права. Российское законодательство в отношении субъектов Федерации как субъектов гражданско-правовых отношений допускает только два случая, при которых может состояться правопреемство — объединение двух и более существующих субъектов Федерации в один и включение в состав Федерации иностранного государства или его части.

В каждом из названных случаев появления нового субъекта федерации будет иметь место такой юридический состав, как правопреемство комплекса прав и обязанностей — в первом случае

Елена Валерьевна Дробышева,

соискатель кафедры конституционного и административного права Южно-Уральского государственного университета. E-mail: lena-dr@inbox.ru, jannak@mrk.mmk.ru

47

Конституция,
государство и общество





иностранным государством или его части новым субъектом, во втором случае — объединившихся субъектов субъектом вновь возникшим.

В случае принятия в Российскую Федерацию нового субъекта, согласно ст. 7 ФКЗ «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» от 17.12.2001 г. № 6-ФКЗ, вопросы правопреемства в отношении членства иностранного государства в международных организациях, его имущественных активов и пассивов могут быть урегулированы международным договором.

При образовании нового субъекта до конца неразрешенными остаются вопросы — как процессуально должно осуществляться правопреемство, каким образом оформляется передача управленческих функций и ресурсов, какова должна быть организационная структура управления новым субъектом. Непроработанность организационных и экономических аспектов замедляет процесс образования субъектов, в отношении которых уже проведены референдумы и приняты федеральные конституционные законы об образовании соответствующих субъектов.

Следует различать два случая правопреемства, которые имеют место при изменении субъектного состава страны: правопреемство в отношении самого субъекта Федерации и правопреемство органов власти нового субъекта. Государственные органы, создаваемые для выполнения властных функций и традиционно рассматриваемые как субъекты конституционных или административных правоотношений, в сфере гражданского права, как правило, являются юридическими лицами. Согласно п. 2 ст. 1 Устава Пермского края Пермский край является правопреемником Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа. Согласно п. 10 ст. 15 Устава Пермского края органы государственной власти Пермского края являются правопреемниками органов государственной власти Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа. Порядок осуществления правопреемства в данном случае определяется федеральными законами, Уставом Пермского края, законами и иными нормативно-правовыми актами Пермского края. Хотя в указанной статье в качестве источника правового регулирования он не поименован, но в первую очередь вопрос правопреемства нашел свое выражение в ст. 4 Федерального конституционного закона «Об образовании в составе Российской Федерации но-

вого субъекта в результате объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа» № 1 ФКЗ от 25.03.2004 г., в которой определено, что вопросы правопреемства органов власти подлежат урегулированию договорами и соглашениями. Однако эта норма касается правопреемства органов власти только в отношениях с определенным кругом субъектов — в отношениях с органами государственной власти Российской Федерации, с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, с иностранными государствами и международными организациями по вопросам собственности и обязательств Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа, а также по иным вопросам в соответствии с законодательством РФ. Как следует из текста нормы, в данный круг не включены отношения с гражданами, иностранными гражданами и лицами без гражданства, а также отношения с юридическими лицами. Данный недостаток отмечался и в научных исследованиях, посвященных рассматриваемому вопросу, со ссылкой на то, что установление такого перечня субъектов соглашений не соответствует ст. 73 Конституции РФ и ст. 209 Гражданского кодекса РФ.

Однако Федеральный конституционный закон от 25.03.2004 г. «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа» № 1-ФКЗ был первым федеральным конституционным законом об образовании нового субъекта Федерации и последующие федеральные конституционные законы об образовании новых субъектов Федерации — Красноярского края, Забайкальского края и т. д. — уже включили физических и юридических лиц в состав субъектов, в отношениях с которыми органы вновь возникшего субъекта будут являться правопреемниками.

В целом, исходя из анализа норм федеральных конституционных законов об образовании нового субъекта, можно проследить, что вопросы правопреемства отражены по единой схеме:

1) указывается, что органы государственной власти возникшего края являются правопреемниками органов государственной власти объединившихся субъектов;

2) определяется перечень нормативных актов, которыми подлежат урегулированию вопросы правопреемства, причем, если в ФКЗ от 25.03.2004 г. «Об образовании в составе Российской Фе-

дерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа» приоритетным источником названы договоры и соглашения, заключаемые между органами государственной власти Пермского края с органами государственной власти РФ, субъектов РФ, с иностранными организациями и международными организациями, а при необходимости — законами и иными нормативно-правовыми актами РФ и Пермского края, то в остальных федеральных конституционных законах наоборот — данные вопросы регулируются прежде всего законодательством РФ, а в части им не урегулированной — указанными договорами и соглашениями;

3) устанавливается момент, с которого органы государственной власти образованного края осуществляют в полном объеме государственную власть во вновь созданном субъекте — в Пермском крае этот момент был определен как день созыва Законодательного собрания Пермского края, в остальных — конкретная календарная дата: в Камчатском крае и Красноярском крае — с 01.01.07, в Забайкальском крае — с 01.03.08;

4) ограничивается срок, в который должны быть внесены изменения в учредительные документы государственных органов, государственных учреждений, предприятий и организаций, ранее созданных объединившимися субъектами или с их участием, или с участием органов власти.

Наиболее полно вопросы правопреемства урегулированы Федеральным конституционным законом от 21.07.2007 г. «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа» № 5-ФКЗ — в нем наиболее полно определен перечень прав, по которым возникает правопреемство, в том числе в данный перечень включены права субъекта Федерации как акционера — участника хозяйственных обществ, также указано, что при правопреемстве в результате образования нового субъекта передаточный акт не составляется; ограничено действие норм законодательства о регистрации прав, определено, что при перерегистрации прав не взимается государственная пошлина.

Необходимо учитывать то, что правопреемство является, прежде всего, гражданско-правовым понятием и подразумевает передачу комплекса прав и

обязанностей от одного лица к другому; оно может быть частичным и полным. Классическими случаями полного правопреемства являются наследование и реорганизация юридических лиц. Изменения, происходящие в конституционном праве в связи с изменением субъектного состава страны, добавили в этот список также случай образования нового субъекта Федерации, поскольку применительно к этому процессу можно говорить только о полном правопреемстве.

Субъект Российской Федерации согласно ст. 2 Гражданского кодекса РФ является самостоятельным субъектом гражданско-правовых отношений. В силу указания п. 2 ст. 124 Гражданского кодекса РФ к нормам о Российской Федерации, субъектах РФ применяются нормы, регулирующие деятельность юридических лиц, если иное не вытекает из закона или особенностей данных субъектов.

Переход прав и обязанностей в случае образования нового субъекта схож с процессом реорганизации юридических лиц — слиянием или поглощением, но вместе с тем, как отмечают исследователи, данное сходство является только внешним. Для юридических лиц процесс реорганизации, особенно в случае слияния или поглощения, начинается по решению органов юридического лица, в случае же образования субъекта мы имеем дело с актом властвующего субъекта, выполняющего волю населения субъектов, выраженную на референдуме. В случае слияния юридических лиц государственный орган может запретить данный вид реорганизации; в случае образования нового субъекта, если решение принято на референдуме, отменить начатый процесс невозможно.

Согласно ст. 124 Гражданского кодекса РФ субъекты Российской Федерации выступают в отношениях, регулируемых гражданским законодательством на равных началах, с иными участниками этих отношений — гражданами и юридическими лицами. В Гражданском кодексе РФ нет специальной статьи, определяющей содержание гражданской правоспособности субъекта Российской Федерации, однако из анализа правовых норм следуют особенности, свойственные данным участникам гражданских правоотношений:

— они могут приобретать право собственности специальными способами (реквизиция, конфискация, национализация) и прекращать его также специальными способами;





— данные участники могут иметь имущество на праве собственности, при этом им могут принадлежать такие объекты, которые не могут находиться в собственности других лиц;

— они могут приобретать имущество общегражданскими способами — в качестве дохода от участия в хозяйственных обществах или как учредитель унитарных предприятий, по договорам о передаче имущества в собственность, государственным займам и в качестве дохода от передачи имущества в доверительное управление. Субъекты РФ могут быть учредителем унитарных предприятий и государственных учреждений, а в случаях, указанных в законе, — акционерных обществ, могут быть субъектом исключительных прав на объекты интеллектуальной собственности. Таким образом, закон допускает участие субъектов Федерации во всех правоотношениях — абсолютных и относительных, вещных и обязательственных, имущественных и личных неимущественных.

Следовательно, правопреемство комплекса прав и обязанностей субъектов Федерации, объединившихся в новый субъект, является случаем универсального правопреемства, соответственно, даже непоименованные в федеральных конституционных законах права и обязанности объединившихся субъектов переходят их правопреемникам.

Вместе с тем, правопреемство субъекта Российской Федерации — это более широкое понятие, чем правопреемство юридического лица, оно охватывает правопреемство прав и обязанностей в иных сферах общественных отношений, а не только в отношениях, регулируемых гражданским законодательством.

Согласно ст. 125 Гражданского кодекса РФ от имени субъектов Российской Федерации могут своими действиями приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности, выступать в суде органы государственной власти в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов.

Говоря о правопреемстве органов государственной власти субъектов РФ, следует учитывать их специфический двойственный статус как публично-правового образования и как юридического лица. Орган государственной власти субъекта Федерации в первую очередь является публично-правовым образованием, призванным осуществлять полномочия по решению вопросов местного значения. Наделение указанных органов статусом

юридического лица необходимо для вступления их в гражданский оборот и является лишь одним из инструментов эффективной реализации их публично-правовых полномочий. Вместе с тем гражданское законодательство не знает иных случаев правопреемства юридических лиц, кроме случая реорганизации юридического лица, однако в таком случае должна измениться организационно-правовая форма юридического лица. При правопреемстве государственных органов в случае образования нового субъекта не происходит изменения организационно-правовой формы юридического лица — орган продолжает существовать в прежней форме — как финансируемое собственником учреждение. Кроме того, реорганизация в форм преобразования возможна только на основе решения, принятого самим юридическим лицом (в случае учреждений — собственником имущества учреждения), что в данном случае не находит отражения в действительности.

В этом аспекте интересна ст. 29 Федерального закона «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ, согласно которой не является реорганизацией изменение вида унитарного предприятия, а также изменение правового положения унитарного предприятия вследствие перехода права собственности на его имущество к другому собственнику государственного или муниципального имущества (Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию).

В случае изменения вида унитарного предприятия, а также передачи имущества унитарного предприятия другому собственнику государственного или муниципального имущества (Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию) в устав унитарного предприятия вносятся соответствующие изменения. Передача имущества считается состоявшейся с момента государственной регистрации внесенных в устав унитарного предприятия изменений. Несмотря на то что данное положение касается исключительно унитарных предприятий, в отношении органов государственной власти как финансируемых собственником учреждений при правопреемстве в случае образования нового субъекта также справедливо можно говорить о том, что происходит смена собственника имущества учреждения, и, следовательно, мы в данном случае имеем дело не с особым видом реорганизации, а с изменением лица, правомочного

распоряжаться имуществом учреждения, вносить изменения в его учредительные документы, менять его наименование и осуществлять иные полномочия.

Следовательно, при образовании нового субъекта в отношении его органов государственной власти субъектов как таковой реорганизации, а, следовательно, и правопреемства не произойдет. Изменение собственника унитарных предприятий и учреждений повлечет за собой необходимость внесения изменений в уставы соответствующих юридических лиц.

Таким образом, при образовании нового субъекта возникший субъект Фе-

дерации становится правопреемником своих предшественников по всему комплексу их прав и обязанностей, данный случай является случаем универсального правопреемства. Однако в отношении органов государственной власти новых субъектов Федерации будут действовать общие правила гражданского законодательства — их судьбу будет определять собственник их имущества (новый субъект Федерации), по решению которого они могут быть упразднены либо, при сохранении их существования в прежних организационно-правовых формах, в их учредительные документы должны быть внесены соответствующие изменения.



М. А. Чекрыга

КОНСТИТУЦИОННЫЙ КОНТРОЛЬ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

M. A. Chekryga

CONSTITUTIONAL CONTROL IN THE RUSSIAN FEDERATION

Предметом научных обсуждений уже достаточно давно являются проблемы понятия, видов, форм, а также правовой природы конституционного контроля. Единства мнений по данным вопросам до сих пор не достигнуто.

Анализируя и обобщая имеющиеся в науке определения понятия конституционного контроля, представляется наиболее удачным использование следующего из них: конституционный контроль — деятельность компетентных государственных органов по проверке, выявлению, констатации и устранению несоответствий конституционным нормам нормативных правовых актов и действий органов государственной власти и местного самоуправления, а в некоторых странах и деятельности общественных объединений, принимающих участие в осуществлении публичной функции, а также воспрепятствование изданию неконституционных актов.

В науке дискутируется вопрос о правовой природе конституционного контроля, о его соотношении с отдельными видами власти. Как отмечают авторы В. И. Майоров, А. Л. Фартыгин: «...найти верный ответ на этот вопрос достаточно сложно, поскольку 1) на практике нет четких границ между властями и каждая из них в той или иной мере обладает признаками противоположных властей; 2) в теории помимо классических законодательной, исполнительной, судебной властей выделяют и иные»¹.

Существует подход, в соответствии с которым выделяются только две ветви власти — законодательная и исполнительная, судебная власть не признается в качестве самостоятельной. Такую точку зрения аргументируют следующим: суды действуют также на основе законов, принимаемых законодательной властью, поэтому судебные органы — это тоже органы исполнительной власти. Говорить о самостоятельности судебной власти нет оснований². Родоначальником указанного подхода является Дж. Локк³.

М. А. Чекрыга,
соискатель кафедры конституционного
и административного права ЮУрГУ.

Вместе с тем этот подход не учитывает достаточно серьезную специфику судебной власти, поскольку судебные органы осуществляют свои функции в строго определенной специфической, специально предусмотренной форме (правила процесса), а также в некоторых случаях наделены полномочиями осуществлять обязательное для всех толкование.

В науке отмечается, что в государствах, где существует должность президента, наделенного значительными полномочиями и именуемого главой государства (но не главой исполнительной власти), то есть не входящего в структуру ни одной из властей, есть определенные основания говорить об особой президентской власти. Отдельные авторы, разделяя указанную общетеоретическую позицию, указывают на существование президентской власти и в Российской Федерации: «Применительно к существующей в настоящее время в Российской Федерации конституционной системе вполне правомерно, по нашему мнению, говорить о разделении не традиционно трех, а именно четырех властей — президентской, законодательной, исполнительной и судебной, хотя ст. 10 Конституции РФ говорит о разделении государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную»⁴.

Четвертой властью нередко называют власть средств массовой информации в силу того, что они оказывают влияние на принятие политических решений народом. Однако научная теория разделения властей имеет смысл только применительно к государственному аппарату, и прежде всего — к его высшим органам⁵.

Существуют также иные варианты — добавление к традиционным ветвям власти четвертой власти (а иногда и пятой, шестой). Так, в конституциях различных государств можно встретить упоминание о контрольной, или о контрольно-надзорной власти, или же о соответствующих органах, не входящих в структуру органов законодательной, исполнительной или судебной власти⁶.

52

Конституция,
государство и общество



И. А. Кравец отмечает: «В последнее время отдельными исследователями наряду с обычной триадой власти (законодательной, исполнительной и судебной) стала выделяться особая ветвь контрольной власти, сферой применения которой является разнообразная публично-правовая деятельность государственных органов»⁷.

Целью выделения контрольной ветви власти в качестве самостоятельной является обеспечение независимости входящих в нее органов от иных ветвей публичной власти, дабы обеспечить большую эффективность их деятельности. Во многих странах мира эту ветвь государственной власти образуют прокуратура, счетные палаты, иные контрольные органы⁸.

Д. Ш. Пирбудагова, Ю. Л. Шульженко придерживаются мнения, в соответствии с которым конституционный контроль относится к особому виду государственной власти — контрольной, отмечая при этом некоторое сходство конституционного контроля с судебной властью и в качестве основного различия указывая на «специфический характер решений, которые во всех случаях имеют общенормативное значение»⁹.

Также Д. Ш. Пирбудагова, Ю. Л. Шульженко ссылаются на точку зрения В. Е. Чиркина, отмечая: «...контрольная деятельность как таковая присуща в той или иной степени почти всякому государственному органу, но она не является для них основной. В отличие от “побочного” и “частичного” контроля, у любого государства есть универсальная контрольная функция, вытекающая из существа публичной государственной власти, эта функция и реализуется особой ветвью власти — контрольной»¹⁰. Автор делает вывод об отнесении конституционного контроля к самостоятельному виду государственной власти — контрольной исходя из двух признаков: универсальность контрольной функции государственной власти и наличие органов, для которых контрольная функция является основной, главенствующей¹¹.

Однако необходимо отметить, что указанная общетеоретическая позиция не учитывает, как представляется, особенностей законодательства государств, принявших за основу диффузную модель конституционного контроля, при которой суды общей юрисдикции, в соответствии с компетенцией, наделенной законодательством, осуществляют также и функции конституционного контроля.

Интересным представляется подход, в соответствии с которым новая ветвь

власти — контрольная, «сохраняя свое принципиальное назначение и часто формально оставаясь в рамках судебной власти, сосредоточивает внимание на проверке конституционности принимаемых законов, а также действий властных структур»¹².

Судебная ветвь власти в описанных случаях, как представляется, срощивается с контрольной ветвью. И нет оснований выделять в качестве самостоятельной контрольную ветвь власти¹³. К этой теоретической позиции следует присоединиться.

Также заслуживает особого внимания позиция автора Ж. Д. Джангирян: «В современной политико-правовой мысли весьма значимо суждение В. С. Нерсеянца о том, что разделение государственной власти на три ветви — законодательную, исполнительную, судебную — органически, имманентно присуще природе государственной власти. В этой связи утверждается, что ветвей власти может быть только три — законодательная, исполнительная и судебная — и никак не больше. ...Выделение в ходе исторического развития именно трех названных направлений осуществления государственной власти вызвано тем, что именно законодательная, исполнительная и судебная власти, но не “контрольная” или, скажем, “карательная” выражают взаимосвязь государства и гражданского общества, дает четкое представление о главном в деятельности системы государственной власти»¹⁴.

Рассматривая обозначенную проблему применительно к Российской Федерации, авторы В. И. Майоров и А. Л. Фартыгин отмечают: «...согласно ст. 10 Конституции РФ государственная власть в России осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную, то время как видов государственной деятельности значительно больше. Это и правотворчество, правоприменение, правосудие, надзор, конституционный контроль и т. д. При этом одна и та же ветвь власти может быть представлена различными видами государственной деятельности»¹⁵. Следовательно, конституционный контроль находится вне трех ветвей власти.

Часто обсуждаемой в науке проблемой является соотношение конституционного контроля и конституционного надзора.

Следует отметить, что существует упрощенный подход, в соответствии с которым конституционный контроль и конституционный надзор отождествляются¹⁶.





Более широко распространенным является взгляд на конституционный контроль как на отличную от конституционного надзора категорию¹⁷. Основные различия заключаются в том, что 1) контролирующий орган, в отличие от надзорного, в большинстве случаев наделен эффективными средствами воздействия, прежде всего, правом отмены незаконных актов; 2) проверка может быть инициирована надзирающим органом, что не свойственно органам конституционного контроля. Позиция представляется верной.

Если вести речь о законодательстве Российской Федерации, рассматривая особенности деятельности, полномочий судебных органов конституционного контроля, а именно Конституционного Суда Российской Федерации, то необходимо заметить, что суд непосредственно не отменяет нормативный правовой акт. Статья 79 ФКЗ РФ «О Конституционном Суде Российской Федерации» говорит о том, что акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу¹⁸. Нормативный правовой акт признается неконституционным и соответствующим решением суда запускается механизм исключения (отмены) нормативного правового акта из системы действующего законодательства. Та же статья 79 указанного федерального конституционного закона содержит правило, в соответствии с которым в случае, если решением Конституционного Суда Российской Федерации нормативный акт признан не соответствующим Конституции Российской Федерации полностью или частично либо из решения Конституционного Суда Российской Федерации вытекает необходимость устранения пробела в правовом регулировании, государственный орган или должностное лицо, принявшие этот нормативный акт, рассматривают вопрос о принятии нового нормативного акта, который должен, в частности, содержать положения об отмене нормативного акта, признанного не соответствующим Конституции Российской Федерации полностью, либо о внесении необходимых изменений и (или) дополнений в нормативный акт, признанный неконституционным в отдельной его части.

В обеспечение этих положений был принят и функционирует в настоящее время нормативный правовой акт, устанавливающий ответственность государственных органов в случае игнорирования решений соответствующих судов¹⁹.

Таким образом, как представляется, в прямом смысле слова отмена нормативных правовых актов непосредствен-

но самими контролирующими органами происходит не всегда. Примером служит рассмотренное правило статьи 79 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» о вынесении Конституционным Судом Российской Федерации решений, имеющих в качестве правовых последствий обязательство отмены актов, в отношении которых принято решение о признании их противоречащими Конституции РФ, органами, их издавшими (принявшими), что обеспечивается возможностью привлечения к юридической ответственности соответствующих обязанных субъектов в случае игнорирования решения контролирующего органа. Обозначенной позиции придерживается и С. Э. Несмеянова²⁰.

Указанные особенности российского законодательства заставляют иногда сомневаться в том, что Конституционный суд Российской Федерации является органом конституционного контроля. А. В. Зиновьев отмечает: «...в итоге контроля вопрос решается по существу, принимаются меры по устранению выявленных недостатков, решению проблем, наказанию виновных, тогда как надзор Конституционного суда ограничивается констатацией соответствия или несоответствия правовых актов Конституции»²¹. Вместе с тем действующее законодательство, а именно статья 1 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», закрепляет правило, в соответствии с которым Конституционный Суд Российской Федерации — судебный орган конституционного контроля. Кроме того, указания, содержащиеся в решениях Конституционного Суда Российской Федерации, являются обязательными, на что указывают нормы ст. 79, 80, 81 рассматриваемого федерального конституционного закона; за неисполнение данных указаний установлена ответственность. Таким образом обеспечивается исполнение воли Конституционного Суда Российской Федерации отменить неконституционный акт, которая не зависит от чьих-либо посторонних оценок, не может быть оспорена, поскольку решения данного органа не подлежат обжалованию.

Возвращаясь к проблеме соотношения институтов конституционного контроля и конституционного надзора, следует обратиться к словам авторов В. И. Майорова и А. Л. Фартыгина, указывающим на то, что «полномочиями по осуществлению конституционного надзора обладают в той или иной мере все органы государства, общественные объединения. Для некоторых из них данный род деятельности

имеет первостепенное, главенствующее значение. К их числу относятся: парламент, который в ходе подготовки, обсуждения, принятия законопроектов проверяет их конституционность; Президент, имеющий право отменять действие актов федеральных исполнительных органов власти России, право приостанавливать действие тех или иных актов органов исполнительной власти субъектов Федерации, которые противоречат Конституции Российской Федерации; прокуратура, осуществляющая общий надзор»²².

Как представляется, с указанным тезисом нельзя согласиться в полной мере. Поскольку конституционный контроль рассматривается как правомочие государственных органов отменять «контролируемые» нормативные правовые акты, то исходя из самого определения следует сделать вывод о том, что Президент РФ в случаях отмены актов федеральных исполнительных органов власти осуществляет функции именно конституционного контроля. Кроме того, особой формой конституционного контроля будет выступать «экспертиза» законопроектов при их рассмотрении и принятии законодательным органом. В данном случае не отменяется нормативный правовой акт (его еще на этой стадии просто нет), однако вопрос о конституционности рассматриваемого законопроекта решается именно парламентом, наделенным властными полномочиями. Эту точку зрения поддерживают Д. Ш. Пирбудагова и Ю. Л. Шульженко: «...во всех государствах функции конституционного контроля выполняют их парламенты. Это обусловлено основным предназначением данного органа в жизни общества — законотворчеством. Такой контроль в первую очередь носит предварительный характер. При подготовке, обсуждении и принятии законов одной из основных задач парламента является проверка конституционности проектов нормативных актов на их соответствие конституции. Данный орган имеет право осуществлять и последующий конституционный контроль. Он может отменить уже принятые законы, не соответствующие конституции»²³.

С учетом изложенных рассуждений, представляется правильным сделать вывод о наличии у изучаемых органов власти полномочий осуществлять как конституционный надзор, так и, безусловно, конституционный контроль.

Как было отмечено, конституционный контроль — это определенная деятельность, которая должна кем-либо осуществляться. В зависимости от особенностей

полномочий и статуса органов, осуществляющих функции конституционного контроля, выделяют соответствующие его виды.

Применительно к Российской Федерации к органам, наделенным полномочиями осуществлять конституционный контроль, можно отнести:

«— главу государства, парламент, правительство;

— специализированные органы конституционного контроля в виде органов конституционного надзора (квазисудебные органы);

— судебные органы»²⁴.

Некоторые авторы, не отрицая указанного подхода, предлагают выделять основные виды конституционного контроля. И. А. Кравец отмечает: «В современной российской правовой системе, подвергающейся кардинальному реформированию, можно выделить три основные разновидности конституционного контроля в зависимости от того, каким органом государства он осуществляется. Это контроль, осуществляемый на территории всего федеративного государства Конституционным судом Российской Федерации, конституционными (уставными) судами субъектов Российской Федерации и Президентом Российской Федерации»²⁵. Вместе с тем, как представляется, к числу основных разновидностей конституционного контроля следует отнести и контроль, осуществляемый законодательными органами Российской Федерации, а также субъектов Российской Федерации.

Следует упомянуть о том, что иногда в литературе встречается точка зрения, в соответствии с которой под конституционным контролем понимают исключительно деятельность государственных органов, относящихся к судебной ветви власти. Вместе с тем наиболее верно в свете изложенных размышлений говорить о разновидности конституционного контроля, осуществляемом судебными органами.

Мировой теории известна классификация, в соответствии с которой конституционный контроль подразделяется на виды в зависимости от того, какими судами проверяется конституционность нормативных актов. Различается централизованный (осуществляется специальным судом либо только высшим судом) и децентрализованный конституционный контроль (осуществляется всеми судами общей юрисдикции)²⁶.

Вместе с тем особенности законодательства Российской Федерации позво-



ляют сделать вывод о наличии в России судебного конституционного контроля, осуществляемого специальными судами (Конституционным Судом Российской Федерации, конституционными (уставными) судами Российской Федерации), а также судами общей юрисдикции, в некоторых случаях и арбитражными судами. Помня о том, что Российской Федерацией взят курс на осуществление конституционного контроля специальными судами, на сегодняшний день Российскую Федерацию все еще нельзя признать государством, полностью реализовавшим идею централизованного конституционного контроля.

Анализируя нормативно-правовую базу Российской Федерации, учитывая федеративную форму территориального устройства, закрепленную ст. 5 Конституции Российской Федерации, можно выделить конституционный контроль, осуществляемый федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Общетеоретический подход к вопросу видов конституционного контроля предусматривает деление конституционного контроля в зависимости от времени его применения на предварительный (предупредительный, первичный, упреждающий, превентивный) и последующий (репрессивный). Для предварительного характерно осуществление контроля до вступления нормативного акта в силу, для последующего — контроль после вступления закона в силу²⁷.

По процедуре возбуждения различают абстрактный (при рассмотрении конституционности нормативного акта вне связи с его конкретным применением) и конкретный конституционный контроль (возникает в связи с применением рассматриваемого нормативного акта к конкретным обстоятельствам)²⁸.

Изучая институт конституционного контроля, осуществляемого Конституционным Судом Российской Федерации, необходимо выделить абстрактный конституционный контроль, выражающийся в проверке положений нормативных правовых актов на их соответствие Конституции РФ по запросам установленно-

го круга субъектов, а также конкретный конституционный нормоконтроль, инициируемый жалобами граждан и запросами судов, рассматривающих конкретное дело²⁹. Следует отметить, что изучение законодательства субъектов Российской Федерации, в которых созданы и действуют конституционные (уставные) суды, позволяет говорить о том, что и на региональном уровне осуществляются как абстрактный, так и конкретный конституционный контроль.

С. В. Стадничук отмечает: «Федеральные законы, нормативные правовые акты высших органов государственной власти России, законодательство субъектов Российской Федерации, договоры между высшими органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектами, либо между субъектами Российской Федерации, а также не вступившие в силу международные договоры должны рассматриваться с точки зрения соответствия их Конституции не только по содержанию, но и по процедуре принятия. Таким образом, специализированные органы конституционного контроля в России осуществляют как формальный, так и материальный контроль»³⁰.

С. Э. Несмеянова выделяет по правовым последствиям консультативный конституционный контроль (мнение органа, его осуществляющего, не имеет обязательной силы), постановляющий (имеет обязательную силу)³¹.

Таким образом, вопросы видов, правовой природы, места института конституционного контроля в системе действующего законодательства, как показывает изобилие теоретических точек зрения, полностью еще не разрешены, нуждаются в более глубоком осмыслении, разработке. Вместе с тем абсолютно доказанной представляется необходимость дальнейшего сравнительного анализа законодательств иных государств, располагающих указанным институтом, а также развитие, усовершенствование действующего законодательства Российской Федерации, посвященного конституционному контролю, который является на сегодняшний день одним из показателей построения правового государства.

Примечания

¹ Майоров В. И., Фартыгин А. Л. Совершенствование судебного конституционного контроля в субъектах Российской Федерации. — Челябинск: Челябинский юридический институт МВД России. — С. 15; Пирбудагова Д. Ш. Институт конституционного контроля и охрана конституционной законности в Республике Дагестан: вопросы истории, теории и практики: монография. — Махачкала: ИПЦ ДГУ, 2003. — С. 13.

- ² Теория государства и права : учебник / под ред. В. Я. Кикотя, В. В. Лазарева. — 3-е изд., перераб. и доп. — М. : ИД «ФОРУМ»; ИНФРА-М, 2008. — С. 206.
- ³ Увачев В. А. Механизм разделения властей в правовом государстве. — М. : Перспектива, 2003. — С. 8.
- ⁴ Чеботарев Г. Н. Принцип разделения властей в государственном устройстве Российской Федерации : монография. — Тюмень: Изд-во Тюменского ун-та, 1997. — С. 76—77.
- ⁵ Теория государства и права : учебник / под ред. В. Я. Кикотя, В. В. Лазарева. — 3-е изд., перераб и доп. — М. : ИД «ФОРУМ»; ИНФРА-М, 2008. — С 207; Козырев А. А. Принцип разделения и взаимодействия властей в субъектах Российской Федерации. — М. : РАСН, 2001. — С. 23.
- ⁶ Теория государства и права : учебник / под ред. В. Я. Кикотя, В. В. Лазарева. — 3-е изд., перераб и доп. — М. : ИД «ФОРУМ»; ИНФРА-М, 2008. — С. 206.
- ⁷ Кравец И. А. Российский конституционализм: проблемы становления, развития и осуществления. — СПб. : Юридический центр «Пресс», 2004. — С. 532.
- ⁸ Теория государства и права : учебник / Пиголкин А. С., Головистикова А. Н., Дмитриев Ю. А., Саидов А. Х.; под ред. А. С. Пиголкина. — М. : Юрайт-Издат., 2006. — С. 182.
- ⁹ Пирбудагова Д. Ш. Указ. соч. — С. 14; Шульженко Ю. Л. Конституционный контроль в России. — М. : Институт государства и права РАН, 1995. — С. 16.
- ¹⁰ Пирбудагова Д. Ш. Указ. соч. — С. 14., Шульженко Ю. Л. Указ. соч. — С. 16.
- ¹¹ Шульженко Ю. Л. Указ соч. — С. 16.
- ¹² Увачев В. А. Указ. соч. — С. 23.
- ¹³ Майоров В. И., Фартыгин А. Л. Указ. соч. — С. 18.
- ¹⁴ Джангирян Ж. Д. Разделение властей в Республике Армения: конституционная модель и практика. — М. : Изд-во МГУ, 2003. — С. 9.
- ¹⁵ Майоров В. И., Фартыгин А. Л. Указ. соч. — С. 18.
- ¹⁶ Большой юридический словарь. 3-е изд., доп. и перераб. / под ред. профессора А. Я. Сухарева. — М. : ИНФРА — М, 2008. — VI. — С. 331.
- ¹⁷ Майоров В. И., Фартыгин А. Л. Указ. соч. — С. 11; Несмеянова С. Э. Проблемы становления и развития органов конституционного контроля в субъектах Российской Федерации : монография. — Челябинск : Изд-во ЮУрГУ, 2003. — С. 27; Шульженко Ю. Л. Указ. соч. — С. 8.
- ¹⁸ ФКЗ РФ «О Конституционном Суде Российской Федерации» № 1-ФКЗ от 21.07.1994. // Рос. газ. — 1994. — 23 июля. — № 138—139.
- ¹⁹ ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» № 184-ФЗ от 06.10.1999 // Рос. газ. — 1999. — 19 окт. — № 206.
- ²⁰ Несмеянова С. Э. Указ. соч. — С. 30.
- ²¹ Зиновьев А. В. Статус Конституционного Суда России и его деятельность нуждаются в совершенствовании // Правоведение. — 2007. — № 5 (274). — С. 6.
- ²² Майоров В. И., Фартыгин А. Л. Указ. соч. — С. 13—14.
- ²³ Пирбудагова Д. Ш. Указ. соч. — С. 17.; Шульженко Ю. Л. Указ. соч. — С. 38.
- ²⁴ Смоленский М. Б. Конституционное (государственное) право России : учебник. — Ростов-на/Д. : Феникс, 2002. — С. 329.
- ²⁵ Кравец И. А. Указ. соч. — С. 534.
- ²⁶ Несмеянова С. Э. Указ. соч. — С. 36.
- ²⁷ Несмеянова С. Э. Указ. соч. — С. 31.; Стадничук С. В. К вопросу о пределах конституционного контроля в области законопроектной деятельности // «Черные дыры» в Российском законодательстве. — 2008. — № 4. — С. 30.
- ²⁸ Несмеянова С. Э. Указ. соч. — С. 33.
- ²⁹ Мельникова Т. Н. Влияние Конституционного суда РФ на развитие законодательства при осуществлении конституционного контроля // Современное право. — 2008. — № 11. — С. 59.
- ³⁰ Стадничук С. В. Указ. соч. — С. 30.
- ³¹ Несмеянова С. Э. Указ. соч. — С. 35—36.



С. А. Бурмистрова

О ПОНЯТИИ И СОДЕРЖАНИИ ПЛАНИРОВКИ ТЕРРИТОРИЙ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

S. A. Burmistrova

ON DEFINITION AND CONTENT OF MUNICIPAL FORMATION AREA PLANNING

Рассматривается правовая природа планировки территорий муниципальных образований как функции органов местного самоуправления. Анализируются виды и содержание документации по планировке территорий муниципальных образований, прослеживается ее взаимосвязь с иными видами градостроительной документации.

Ключевые слова: градостроительная документация, планировка территории, проект планировки, проект межевания, градостроительный план.

Градостроительный кодекс Российской Федерации 1998 г.¹ подразделял градостроительную документацию на документацию о градостроительном планировании развития территорий и поселений и документацию об их застройке. Изменения, внесенные Градостроительным кодексом Российской Федерации 2004 г.² относительно видов, содержания, особенностей согласования и утверждения документов территориального планирования муниципальных образований как одного из видов градостроительной документации, могут составить предмет самостоятельного исследования. Градостроительная же документация о застройке городских и сельских поселений включала в себя проекты планировки частей территории городских и сельских поселений (проект планировки), проекты межевания территорий, проекты застройки кварталов, микрорайонов и других элементов планировочной структуры городских и сельских поселений (проекты застройки).

Современное градостроительное законодательство не проводит четкую грань между документацией о планировании и документацией о застройке. Градостроительный кодекс РФ предусматривает, что планировка территории является наряду с территориальным планированием, градостроительным зонированием, архитектурно-строительным проектированием, строительством, капитальным ремонтом, реконструкцией объектов капитального строительства отдельным направлением, входящим в содержание градостроительной деятельности, выступает как один из ее элементов³.

Отмечая, что градостроительная документация является единой системой взаимосвязанных проектных документов, предусматривающей обязанность учета ранее утвержденных видов проектной документации при разработке последующих и построенной на принципах преемственности и взаимосвязи⁴, исследователи подчеркивают особое место документации по планировке территории. Основанием для планировки территории являются документы территориального планирования, а также правила землепользования и застройки. В свою очередь, документация по планировке территории является основанием для последующей подготовки проектной документации и осуществления строительства, реконструкции. Назначение документации по планировке территории определяется тем, что посредством этой документации должны быть обеспечены основания подготовки проектной документации применительно к строительству, реконструкции отдельных объектов капитального строительства⁵.

В отличие от функционального зонирования, определенного документацией о планировании развития территорий и характеризующегося установлением различий в видах использования территорий, планировочная структура отражает единство и взаимосвязанность различных частей города⁶, позволяет функционировать ему как единому целостному организму, объединенному по планировке, образу и смыслу⁷.

Современное функционирование городов характеризуется интенсификацией городского развития и, как результат,

58

Конституция,
государство и общество



разрастанием городских территорий⁸. Интенсификация использования городских территорий — это прогрессивный и необратимый процесс, который, протекая бесконтрольно, может нарушить социальный и психологический комфорт населения⁹, причинить ущерб компонентам природной среды¹⁰. Предотвращение таких явлений возможно за счет грамотной планировочной организации территории.

Перед проектировщиками и компетентными органами государственной власти и местного самоуправления в области планировки территории ставится первостепенная задача правильного размещения объектов градостроительства¹¹, обеспечение наиболее благоприятных условий жизнедеятельности населения¹² с решением экономических и функционально-планировочных задач развития промышленности, транспортной и инженерной инфраструктур, труда, быта и отдыха людей¹³.

Согласно ст. 41 Градостроительного кодекса РФ подготовка документации по планировке территории осуществляется в целях обеспечения устойчивого развития территорий, выделения элементов планировочной структуры (кварталов, микрорайонов, иных элементов), установления границ земельных участков, на которых расположены объекты капитального строительства, границ земельных участков, предназначенных для строительства и размещения линейных объектов. Планировка территории осуществляется на основе документов территориального планирования, градостроительного зонирования, уточняет и детализирует их положения.

Подготовка документации по планировке в отношении застроенных или подлежащих застройке территорий регулируется градостроительным законодательством. В случае установления границ незастроенных и не предназначенных для строительства земельных участков подготовка документации по планировке территории осуществляется в соответствии с земельным, водным, лесным законодательством. Таким образом, планировка территории становится универсальным способом действий по упорядочению организации территории, осуществляемым в соответствии с документами территориального планирования¹⁴.

Видами документации по планировке территории являются проекты планировки территории, проекты межевания территории и градостроительные планы земельных участков. Проекты застройки, назначение и содержание которых опре-

делялись ст. 60 Градостроительного кодекса РФ 1998 г., как вид документации по планировке территории в настоящее время не предусмотрены. В юридической литературе причины этого объяснены следующим образом.

Положения ст. 60 Градостроительного кодекса РФ 1998 г. свидетельствовали об отсутствии обязательности проекта застройки. Кроме того, в случае, когда проект застройки разрабатывался по инициативе застройщика, такой проект подлежал согласованию органами публичной власти. Это означало, что застройщик получал права на земельный участок, которые не определены в части возможности и пределов его использования. Указанная неопределенность снималась посредством подготовки застройщиком за свой счет проекта застройки. Отмечается, что такая схема противоречила принципам земельного права, признающего объектом земельных отношений земельный участок с установленным правовым режимом, подготовленный и сформированный из состава государственных или муниципальных земель.

Данный принцип получил должное развитие в действующем градостроительном законодательстве. Устанавливается, что: документация по планировке территории подготавливается до того, как застройщикам будут переданы права на сформированные на основе этой документации земельные участки; застройщиками являются лица, обладающие четко определенными правами на земельные участки; лица, получив права на земельные участки и став застройщиками, не нуждаются в выполнении действий по планировке, а приступают к подготовке проектной документации в соответствии с градостроительными планами земельных участков¹⁵. В связи с этим в муниципальных образованиях практика оформления правоустанавливающих документов на разработку документации по планировке и застройке территорий на физических и юридических лиц прекращена¹⁶.

Подготовка проекта планировки территории осуществляется для выделения элементов планировочной структуры, установления параметров планируемого развития элементов планировочной структуры. Проект планировки территории состоит из основной части, подлежащей утверждению, и материалов по ее обоснованию. Основная часть проекта планировки территории включает в себя чертеж или чертежи планировки территории, на которых отображаются: красные линии¹⁷; линии, обозначающие дороги,





улицы, проезды, линии связи, объекты инженерной и транспортной инфраструктур; границы зон планируемого размещения объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения, иных объектов капитального строительства. В основную часть проекта планировки входят также текстовые материалы — положения о размещении объектов капитального строительства федерального, регионального или местного значения, а также о характеристиках планируемого развития территории, в том числе плотности и параметрах застройки территории и характеристиках развития систем социального, транспортного обслуживания и инженерно-технического обеспечения, необходимых для развития территории. Материалы по обоснованию проекта планировки территории включают в себя материалы в графической форме и пояснительную записку.

Помимо перечисленных положений ст. 42 Градостроительного кодекса РФ, состав и содержание проектов планировки территорий, подготовка которых осуществляется на основании документов территориального планирования Российской Федерации, устанавливается принимаемыми в соответствии с кодексом нормативными правовыми актами Российской Федерации. Состав и содержание проектов планировки территории, подготовка которых осуществляется на основании документов территориального планирования субъектов Российской Федерации, документов территориального планирования муниципального образования, устанавливаются федеральным градостроительным законодательством, законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

Согласно ст. 7 Федерального закона «О введении в действие Градостроительного кодекса РФ»¹⁸ до приведения в соответствие с Градостроительным кодексом РФ положения законов и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения по территориальному планированию, градостроительному зонированию, планировке территорий, архитектурно-строительному проектированию, строительству, реконструкции объектов капитального строительства и действующих на территории Российской Федерации, применяются постольку, поскольку они не противоречат Кодексу. Так, положения Инструкции о порядке разработки, согласования, экспертизы и утверждения градостроительной документации¹⁹, касающиеся состава и содержания проектов планировки, проектов межевания терри-

торий, действуют в части, не противоречащей Градостроительному кодексу РФ.

Проект планировки территории является основой для разработки проектов межевания территорий. Понятие межевания определяется ст. 17 Федерального закона от 18 июня 2001 г. № 78-ФЗ «О землеустройстве» (с изм. и доп.)²⁰. Межевание объектов землеустройства представляет собой работы по установлению на местности границ муниципальных образований и других административно-территориальных образований, границ земельных участков с закреплением таких границ межевыми знаками и определению их координат. В научной литературе отмечается, что развитие правового регулирования отношений по межеванию в Российской Федерации связано с введением платности землепользования и установлением различных форм собственности на землю, когда появляется необходимость защищать права собственников, землевладельцев, землепользователей и арендаторов²¹. По правовым последствиям межевание представляет собой действие по индивидуализации земельного участка²², поскольку в процессе межевания земельный участок наделяется признаками, позволяющими выделить его из других подобных участков²³. Завершается процедура межевания проведением кадастрового (технического) учета земельного участка, являющимся юридически значимым действием по признанию участка как объекта права²⁴, после проведения кадастрового учета осуществляется регистрация прав на вновь образованные земельные участки.

Подготовка проектов межевания территорий осуществляется применительно к застроенным и подлежащим застройке территориям, расположенным в границах элементов планировочной структуры, установленных проектами планировки территорий. В то же время отсутствие проектов планировки не является препятствием для межевания уже застроенных территорий.

Подготовка проектов межевания застроенных территорий осуществляется в целях установления границ застроенных земельных участков и границ незастроенных земельных участков.

Подготовка проектов межевания подлежащих застройке территорий осуществляется в целях установления границ незастроенных земельных участков, планируемых для предоставления физическим и юридическим лицам для строительства, а также границ земельных участков, предназначенных для размещения объектов

капитального строительства федерального, регионального или местного значения. Подготовка проектов межевания территорий может осуществляться в составе проектов планировки территорий или в виде отдельного документа.

Межевание проводится по правилам ст. 43 Градостроительного кодекса РФ: размеры земельных участков в границах застроенных территорий устанавливаются с учетом фактического землепользования и градостроительных нормативов и правил, действовавших в период застройки указанных территорий. Если в процессе межевания территорий выявляются земельные участки, размеры которых превышают установленные градостроительным регламентом предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков, для строительства предоставляются участки, сформированные на основе выявленных земельных участков при условии соответствия их размеров градостроительному регламенту.

Наибольший интерес и неоднозначную оценку ученых вызывает правовое регулирование межевания уже застроенных территорий, когда сложившееся землепользование не имеет фиксированных границ.

Проблема кроется в отношении к обязательности учета норм предоставления земель, существовавших в период застройки размежевываемых в настоящее время территорий.

О. И. Крассов, комментируя аналогичное положение Градостроительного кодекса РФ 1998 г., отмечает, что в случае выявления участка, превышающего предусмотренный градостроительным регламентом максимальный размер, границы его могут быть изменены и превышающая максимальный размер часть земельного участка может быть изъята при наличии оснований прекращения прав на землю, предусмотренных гражданским и земельным законодательством, например, путем изъятия (в том числе путем выкупа) для государственных или муниципальных нужд²⁵. Т. Г. Иванова указывает: в случае выявления при межевании территории свободных земельных участков такие участки предоставляются для строительства в соответствии с требованиями градостроительных регламентов (то есть в соответствии с современными нормами предоставления земельных участков, определенных правилами землепользования и застройки)²⁶.

Градостроительный кодекс РФ обязывает учитывать нормативы и прави-

ла, действующие в период застройки, с целью определения максимально допустимого размера земельного участка существующей застройки на период застройки с тем, чтобы превышающую эту максимальную величину часть земельного участка можно было использовать для размещения иных объектов. Между тем необходимость соблюдения указанного требования не всем представляется очевидной. Негативную оценку в юридической литературе получила практика города Москвы, отрицающая при правовом регулировании межевания ранее действующие нормативы предоставления земель для строительства. В связи с этим повсеместное распространение получили «уплотняющие нормативы», значительно уменьшающие площади фактического землепользования под существующими зданиями в целях предоставления таким образом выявленных «излишков» для нового строительства²⁷. Причина такой позиции московских законодателей может крыться в инвестиционно-строительных интересах администраций либо в принципах социальной справедливости: люди, живущие в доме, когда отводились обширные участки под придомовую территорию, не должны претендовать на большую территорию, чем люди, живущие в новостройках²⁸.

Разработчики Градостроительного кодекса РФ и другие исследователи справедливо отмечают, что позиция московских органов власти пренебрегает интересами собственников квартир в существующих многоквартирных домах, интересами собственников иных ранее возведенных объектов недвижимости, на соблюдение которых направлено требование ч. 4 ст. 43 Кодекса²⁹.

Очевидно, что инвестиционные интересы, а также необходимость реконструкции благоприятных с градостроительной точки зрения территорий, занятых ветхим и морально устаревшим фондом недвижимости, вызывает необходимость уплотнения существующей застройки, но указанная деятельность не должна осуществляться с нарушением прав и законных интересов ее обладателей, такую же позицию занимают многие органы государственной власти и местного самоуправления³⁰.

В связи с этим считаем необходимым привести в соответствие Градостроительному кодексу РФ нормативных актов субъектов Российской Федерации и прекращение практики нарушения прав граждан и юридических лиц на землю путем проведения политики уплотнительной за-





стройки без учета норм предоставления земель под строительство, действовавших на момент их предоставления. Только в случае выявления при соблюдении указанных правил земельных участков, превышающих установленные градостроительным регламентом предельные размеры земельных участков, сформированные на их основе участки могут предоставляться под новое строительство при условии соответствия указанных участков градостроительным регламентам.

Содержательно проект межевания территории включает в себя чертежи межевания территории, на которых отображаются: красные линии, утвержденные в составе проекта планировки территории; линии отступа от красных линий в целях определения места допустимого размещения зданий, строений, сооружений; границы застроенных земельных участков, в том числе земельных участков, на которых расположены линейные объекты; границы формируемых земельных участков, планируемых для предоставления физическим и юридическим лицам; границы земельных участков, предназначенных для размещения объектов капитального строительства федерального, регионального или местного значения; границы территорий объектов культурного наследия; границы зон с особыми условиями использования территорий; границы зон действия публичных сервитутов. В составе проектов межевания территорий всегда осуществляется подготовка градостроительных планов земельных участков.

Градостроительные планы земельных участков являются новым видом градостроительной документации, их подготовка осуществляется применительно к застроенным или предназначенным для строительства, реконструкции объектов капитального строительства земельным участкам. Подготовка градостроительного плана земельного участка осуществляется в составе проекта межевания территории или в виде отдельного документа

(для ранее сформированных и предоставленных земельных участков).

Градостроительный план земельного участка содержит сведения о: границах земельного участка; границах зон действия публичных сервитутов; минимальных отступах от границ земельного участка в целях определения мест допустимого размещения зданий, строений, сооружений, за пределами которых запрещено строительство указанных объектов; градостроительном регламенте, в том числе о всех видах разрешенного использования земельного участка; разрешенном использовании земельного участка, требованиях к назначению, параметрам и размещению объекта капитального строительства (в случаях, если на участок не распространяется действие градостроительного регламента или для земельного участка не устанавливается градостроительный регламент); расположенных в границах земельного участка объектах капитального строительства, объектах культурного наследия; технических условиях подключения объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения³¹; границах зон планируемого размещения объектов капитального строительства для государственных или муниципальных нужд.

В состав градостроительного плана земельного участка может включаться информация о возможности или невозможности его разделения на несколько земельных участков. Форма градостроительного плана земельного участка устанавливается Правительством РФ³². Таким образом, основная ценность градостроительного плана земельного участка как впервые введенного законодательством вида документации по планировке территории состоит в заблаговременном и исчерпывающем установлении пределов возможного поведения застройщика. Дополнительные требований к застройщику, кроме определенных в градостроительном плане, власть предъявлять не вправе³³.

Примечания

¹ Федеральный закон от 7 мая 1998 г. № 73-ФЗ (с изм. и доп.) // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1998. — № 19. — Ст. 2069 (утратил силу).

² Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ (с изм. и доп.) // Российская газета. — 2004. — 30 дек.

³ См.: Комментарий к Градостроительному кодексу Российской Федерации / под ред. С. А. Боголюбова // Строительство и право. — 2005. — № 10. — С. 15.

- ⁴ См.: Экономика градостроительства : учебное пособие для вузов / под ред. д. э. н., проф. Ю. Ф. Симионова, канд. архитектуры Н. Н. Титомирова. — М. : ИКЦ «МарТ»; Ростов-н/Д: ИЦ «МарТ». — 2003. — С. 61.
- ⁵ См.: Комментарий к Градостроительному кодексу Российской Федерации / под ред. С. А. Боголюбова // Строительство и право. — 2005. — № 10. — С. 15.
- ⁶ См.: Малоян Г. А. Основы градостроительства : учебное пособие / Г. А. Малоян. — М. : Изд-во Ассоциации строительных вузов, 2004. — С. 32.
- ⁷ См.: Шипицына О. А. Проблемы периферийных жилых районов города и пути их решения // Известия вузов. Серия «Строительство». — 2002. — № 4. — С. 110.
- ⁸ См.: Оселко Н. Э. Открытые пространства города // Жилищное строительство. — 2004. — № 4. — С. 14.
- ⁹ См.: Овчинникова Н. П. Новое в застройке города // Жилищное строительство. — 2004. — № 4. — С. 9.
- ¹⁰ См.: Богданов Ю. Ф. Вечные проблемы городов // Жилищное строительство. — 2000. — № 4. — С. 27.
- ¹¹ См.: Сергеев И. М., Воловцов А. А. Особенности архитектурно-планировочной структуры сложившихся городов Российской Федерации на примере Воронежской области // Известия вузов. Серия «Строительство». — 2002. — № 4. — С. 107.
- ¹² См.: Городков А. В. Планировочные и средозащитные аспекты проектирования озеленения жилых районов городов // Известия вузов. Серия «Строительство». — 2000. — № 1. — С. 94; Шуплецова О. И. Зеленый фонд городских поселений // Экологическое право. — 2001. — № 3. — С. 54.
- ¹³ См.: Экономика градостроительства : учебное пособие. — М. : ИКЦ «МарТ», 2003. — С. 61.
- ¹⁴ См.: Комментарий к Градостроительному кодексу Российской Федерации / под ред. С. А. Боголюбова // Строительство и право. — 2005. — № 10. — С. 15.
- ¹⁵ Там же. С. 17.
- ¹⁶ Об обеспечении подготовки документации по планировке территории города Челябинска: постановление главы города Челябинска от 12 мая 2005 г. № 528-п // Челябинск за неделю. — 2005. — 20 мая.
- ¹⁷ Инструкция о порядке проектирования и установления красных линий в городах и других поселениях Российской Федерации : постановление Госстроя РФ от 6 апреля 1998 г. № 18-30 / Госстрой РФ. — М. : ГУП ЦПП, 1999.
- ¹⁸ Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 191-ФЗ (с изм. и доп.) // Российская газета. — 2004. — 30 дек.
- ¹⁹ Постановление Госстроя РФ от 29 октября 2002 г. № 150 // Российская газета. — 2003. — 27 февр.
- ²⁰ Собрание законодательства Российской Федерации. — 2001. — № 26. — Ст. 2582.
- ²¹ См.: Иванова, Т. Г. Правовое регулирование межевания // Экологическое право. — 2003. — № 2. — С. 18.
- ²² См.: Усманова, И. В., Ладанова Н. Н. Документирование деятельности землеустроительных организаций // Жилищное право. — 2005. — № 9. — С. 40.
- ²³ См.: Могусев В. Курс на кадастровый план // Домашний адвокат. — 2005. — № 18. — С. 8.
- ²⁴ См.: Иванова Т. Г. Указ. соч. — С. 24.
- ²⁵ См.: Крассов О. И. Особенности правового регулирования использования земель поселений в градостроительном законодательстве // Законодательство и экономика. — 2001. — № 5. — С. 45; Крассов О. И. Земельное право : учебник. — М. : Юристъ, 2000. — С. 327; Крассов О. И. Комментарий к Градостроительному кодексу РФ. — М. : Юристъ, 2001. — С. 287.
- ²⁶ См.: Иванова Т. Г. Указ. соч. — С. 18.
- ²⁷ См.: Залесский В. В. Нужна ли точечная застройка? // Журнал российского права. — 2008. — № 7. — С. 9; Мальцев Д. Л. К вопросу о предоставлении прав на незастроенные земельные участки в городе Москве // 2008. — № 5. — С. 14; Комментарий к Градостроительному кодексу Российской Федерации / под ред. С. А. Боголюбова // Строительство и право. — 2005. — № 10. — С. 22.
- ²⁸ См.: Бандорин Л. Заложен фундамент градостроительства // Строительство и право. — 2005. — № 10. — С. 50.
- ²⁹ См.: Комментарий к Градостроительному кодексу Российской Федерации / под ред. С. А. Боголюбова // Строительство и право. — 2005. — № 10. — С. 22.
- ³⁰ Об обращениях граждан по вопросу законности строительства объектов в порядке уплотнения застройки поселений : письмо Госстроя РФ от 1 октября 2002 г. № НМ-5671/3 // Нормирование в строительстве и ЖКХ. — 2002. — № 6; Об упорядоченном уплотнении жилой застройки города: Постановление главы города Челябинска от 30 июля 1997 г. № 985-п // Вечерний Челябинск. — 1997. — 7 авг.
- ³¹ Об утверждении Правил определения и предоставления технических условий подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения и Правил подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения : постановление Правительства РФ от 13 февраля 2006 г. № 83 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2006. — № 8. — Ст. 920.



³² О форме градостроительного плана земельного участка : постановление Правительства РФ от 29 декабря 2005 г. № 840 // Российская газета. — 2006. — 17 янв.; Об утверждении Инструкции о порядке заполнения формы градостроительного плана земельного участка : приказ Министерства регионального развития РФ от 11 августа 2006 г. № 93 // Российская газета. — 2006. — 16 ноября.

³³ См.: Ханатаев Г. Застройка и новый Градостроительный кодекс РФ // Хозяйство и право. — 2005. — № 7. — С. 13.



И. Ю. Стариков

НОВОЕ РЕГИСТРАЦИОННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

I. Yu. Starikov

NEW REGISTRATION LEGISLATION

В статье анализируются нормативные акты, регулирующие регистрационную деятельность, принятые на рубеже 2008–2009 гг. Автор рассматривает содержание законов о государственной регистрации прав на воздушные суда и сделок с ними, а также государственной геномной регистрации и делает вывод о месте данных актов в существующей системе регистрационного законодательства.

Ключевые слова: регистрационная деятельность, регистрация прав на воздушные суда, геномная регистрация.

Управление в современном обществе имеет тенденцию к постоянному совершенствованию. Однако неизменными его задачами являются обеспечение устойчивости и динамики сфер государственной и общественной жизни, а также оперативное реагирование на происходящие процессы (социально-экономические, научно-технические и иные). Сообразно этому изменяются и совершенствуются отдельные формы управленческой деятельности, такие, как регистрационная деятельность.

Целью настоящей статьи является рассмотрение вновь принятых нормативных актов, регламентирующих регистрационную деятельность, а также анализ их отдельных положений и норм в соотношении с уже существующими видами регистрационной деятельности.

Под регистрационной деятельностью в рамках настоящей статьи понимается разновидность административной деятельности, то есть урегулированная материальными и процессуальными нормами административного права властная деятельность органов исполнительной власти по осуществлению на основе соответствующих законов и подзаконных нормативных правовых актов в специальных административно-правовых формах с использованием специальных административно-правовых методов властно-публичного регулирования, охраны и защиты отношений, возникающих в сфере внутренней организации и функционирования публичной административной власти в сфере внешнего взаимодействия с обществом¹, осуществляемая в целях позитивного регулирования отношений,

Илья Юрьевич Стариков,
аспирант кафедры конституционного и административного права юридического факультета ЮУрГУ.

поддержания и охраны правопорядка, обеспечения безопасности².

Первым из рассматриваемых видов деятельности является регистрация воздушных судов. Нормативное закрепление данной совокупности административных действий получила в Федеральном законе от 14 марта 2009 г. № 31-ФЗ «О государственной регистрации прав на воздушные суда и сделок с ними»³. Согласно ст. 2 указанного закона государственная регистрация прав на воздушные суда и сделок с ними представляет собой юридический акт признания и подтверждения государством наличия, возникновения, перехода, прекращения, ограничения (обременения) права собственности и других вещных прав на воздушные суда в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации. Указанное понятие практически дословно повторяет понятие государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним из одноименного федерального закона⁴. Это обусловлено прежде всего тем, что п. 1 ст. 130 Гражданского кодекса РФ⁵ распространяет режим недвижимости на некоторые объекты, «движимые» в естественно-физическом смысле⁶, и в частности на воздушные суда. В то же время ст. 33 Воздушного кодекса РФ⁷ закрепляет необходимость осуществления государственной регистрации воздушных судов, предназначенных для выполнения полетов, а ст. 6 Федерального закона «О государственном регулировании развития авиации»⁸ ставит регистрацию обязательным условием эксплуатации авиационной техники. Данную деятельность в настоящее время осуществляет на основании Положения⁹ Федеральное агентство воздушного транспорта в соответствии с Правилами регистрации¹⁰. Из вышеуказанного нормативного акта

65

Конституция,
государство и общество





можно выделить одну из главных особенностей регистрации воздушного транспорта: акт регистрации воздушного судна в государственном реестре не является актом регистрации прав на воздушное судно и сделок с ним. Таким образом, в отношении воздушного транспорта законодательно предусмотрены два вида, а также два по сути независимых порядка регистрации: как средства транспорта и как объекта гражданских прав. Указанные виды регистрации имеют различную целевую направленность. В первом случае назначением регистрации является идентификация, обеспечение безопасной эксплуатации воздушного транспорта и приобщение судном национальной принадлежности Российской Федерации с вытекающими из этого обязательствами государства регистрации. Во втором — обеспечение участия воздушных судов в хозяйственном обороте с учетом требований Гражданского кодекса.

Порядок регистрации в обоих случаях имеет общие черты:

- 1) регистрация производится на основании заявления правообладателя;
- 2) в процессе регистрации осуществляются следующие основные действия: прием документов, юридическая оценка представленных документов, внесение записей в реестр, выдача свидетельства;
- 3) осуществляется уполномоченным органом исполнительной власти путем внесения изменений в реестр и сопровождается выдачей свидетельства о регистрации;
- 4) сроки регистрации и перечень документов, предоставляемых в регистрирующие органы, нормативно установлены.

Применительно к регистрации воздушных судов можно признать необходимым принятие административного регламента исполнения соответствующей государственной функции, поскольку существующий порядок отличается краткостью и обходит ряд принципиальных вопросов, связанных с порядком осуществления рассматриваемой управленческой деятельности (отсутствие перечня оснований для отказа в регистрации, требований к исполнению государственной функции, административных процедур, ответственности за несоблюдение порядка). Административный регламент регистрации прав и сделок с воздушными судами также нужен, однако его принятие может быть отложено до момента вступления в силу Федерального закона «О государственной регистрации прав на воздушные суда и сделок с ними». Также до этого момента должен быть определен

регистрирующий орган в соответствии со ст. 8 Федерального закона.

Несомненным достоинством Федерального закона «О государственной регистрации прав на воздушные суда и сделок с ними» можно считать закрепление в нем статуса Единого государственного реестра прав на воздушные суда в качестве федеральной информационной системы (ст. 9). Данная норма позволяет рассматривать указанный государственный реестр с позиции требований информационного законодательства, а точнее ст. 13, 14, 16 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»¹¹.

Следующим видом регистрационной деятельности, рассматриваемом в рамках настоящей статьи, является геномная регистрация. Данная деятельность осуществляется в соответствии с принятым Федеральным законом «О государственной геномной регистрации в Российской Федерации»¹². В соответствии с названным законом государственная геномная регистрация — это деятельность, осуществляемая уполномоченными государственными органами и учреждениями по получению, учету, хранению, использованию, передаче и уничтожению биологического материала и обработке геномной информации. Определение данного понятия во многом повторяет определение государственной дактилоскопической регистрации, содержащееся в ст. 1 одноименного Федерального закона¹³.

Целью данного вида регистрационной деятельности является идентификация личности человека. Данная цель закреплена законодательно. Кроме целей самой регистрации закон содержит перечень целей использования геномной информации, полученной в результате регистрации. К ним отнесены: предупреждение, раскрытие и расследование преступлений; розыск пропавших без вести лиц; установление личности человека, чей труп не опознан иными способами; установление родственных отношений разыскиваемых (устанавливаемых) лиц.

На практике геномная регистрация осуществляется преимущественно в целях предупреждения и раскрытия преступлений. В этой связи особую заинтересованность в разработке и принятии данного закона имело Министерство внутренних дел России¹⁴. В рамках данного министерства и велась основная работа, связанная с подготовкой данного закона.

Поскольку в природе нет двух людей с одинаковыми генами, данные геномной

регистрации могут быть бесспорными доказательствами для суда. Кроме того, создание федеральной базы данных ДНК, предусмотренной ст. 11 Закона, позволит повысить раскрываемость большинства преступлений против личности, а значит и эффективность деятельности органов внутренних дел.

Закон предусматривает два вида геномной регистрации: добровольная и обязательная. Существенными различиями данных видов регистрационной деятельности являются различные принципы их осуществления, состав регистрирующих органов, порядок проведения, а также возможность взимания платы за ее осуществление.

Основными проблемами, связанными с массовым внедрением данного вида регистрации, являются большие затраты на техническое внедрение методов геномной регистрации и высокая стоимость ДНК-анализа. Кроме того, опасение правозащитников вызывает возможность создания базы данных ДНК всего населения. Использование подобного информационного ресурса может в определенных случаях существенно ограничивать ряд конституционных прав личности. Однако разработчики закона утверждают, что он направлен лишь на повышение уровня защиты прав и законных интересов граждан и обеспечение безопасности¹⁵. Кроме того, круг субъектов, подлежащих обязательной геномной регистрации, четко очерчен ст. 7 Закона.

Безусловно, геномную регистрацию можно считать отвечающим потребностям времени и перспективным видом административно-процессуальной деятельности. Данная деятельность осуществляется уже достаточно давно в США, Канаде и многих странах Европы.

В Российской Федерации ДНК-анализы проводились в лабораториях МВД России и до принятия соответствующего закона, однако данная деятельность была лишена правовой основы.

Несмотря на очевидную схожесть с дактилоскопической регистрацией геномная регистрация имеет определенную специфику, связанную в первую очередь с объектами регистрации и субъектным составом рассматриваемых отношений.

Рассмотренные виды регистрационной деятельности основываются на уже существующих порядках регистрации и отличаются от них преимущественно объемами. Однако в целом вновь принимаемое регистрационное законодательство можно охарактеризовать как современное и достаточно перспективное при условии принятия необходимых подзаконных актов, обеспечивающих эффективную реализацию рассмотренных законодательных положений. Потребность в принятии таких актов существует на сегодняшний день и в области регистрации прав на воздушные суда, и в сфере государственной геномной регистрации. Ю. А. Тихомиров называет это «доминантой воздействия закона на подзаконные акты»¹⁶ и считает ее необходимым условием формирования эффективного механизма правоприменения.

В заключение следует отметить, что, несмотря на обилие вновь принимаемых процедурных и процессуальных норм, исследователи все равно отмечают их дефицит¹⁷. Данная нехватка может быть преодолена только путем принятия необходимых законодательных, а также связанных с ними подзаконных актов по всем направлениям государственно-управленческой деятельности.

Примечания

¹ См.: Административное право России : учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности 030501 «Юриспруденция» / под ред. П. И. Кононова, В.Я. Кикотя, И.Ш. Киялханова. 3-е изд., перераб. и доп. — М. : ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2008. — С. 8.

² Там же. — С. 12.

³ Российская газета. — 2009. — 17 марта.

⁴ Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (в ред. ФЗ от 30.12.2008) // Собрание законодательства РФ. — 1997. — № 10. — Ст. 3594.

⁵ Собрание законодательства РФ. — 1994. — № 32. — Ст. 3301.

⁶ См.: Гражданское право: В 2 т. — Т. I : учебник / отв. ред. проф. Е. А. Суханов. 2-е изд., перераб. и доп. — М. : БЕК, 2000. — С. 305.

⁷ Воздушный кодекс РФ от 19 марта 1997 г. № 60-ФЗ (в ред. ФЗ от 30.12.2008) // Собрание законодательства РФ 1997. — № 12. — Ст. 1383.

⁸ Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 10-ФЗ «О государственном регулировании развития авиации» (в ред. ФЗ от 29.04.2008) // Собрание законодательства РФ. — 1998. — № 2. — Ст. 226.



⁹ См. п. 5.4.14. Постановления Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 396 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве воздушного транспорта» (в ред. от 27.01.2009) // Собрание законодательства РФ. — 2004. — № 32. — Ст. 3343.

¹⁰ Приказ Минтранса РФ от 2 июля 2007 г. № 85 «Об утверждении Правил государственной регистрации гражданских воздушных судов Российской Федерации» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. — 2007. — № 41.

¹¹ Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Собрание законодательства РФ. — 2006. — № 31 (часть 1). — Ст. 3448.

¹² Федеральный закон от 3 декабря 2008 г. № 242-ФЗ «О государственной геномной регистрации в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 2008. — № 49. — Ст. 5740.

¹³ Федеральный закон от 25 июля 1998 г. № 128-ФЗ «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 1998. — № 31. — Ст. 3806.

¹⁴ Козлова Н. Хромосома на милицейском учете // Российская газета. — 2008. — 3 июля.

¹⁵ Поголовная геномная регистрация россиянам не грозит (интервью с Г. М. Спириным) // Закон и право. — 2008. — № 2. — С. 28.

¹⁶ Тихомиров Ю. А. Правоприменение: от стихийности к системе // Журнал российского права. — 2007. — № 12. — С. 32—33.

¹⁷ Тихомиров Ю. А. Государственное управление. Модели и реальность // Право и экономика. — 2006. — № 4. — С. 4.





ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

В. М. Шадрин

ПРОИСХОЖДЕНИЕ ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ И ПРАВОВОГО ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИИ

V. M. Shadrin

ORIGIN OF LEGAL SCIENCE AND EDUCATION IN RUSSIA

Рассматриваются вопросы зарождения и первоначального развития системы российского права, происхождения теоретической юриспруденции и юридического образования в России.

Ключевые слова: юриспруденция, юридическая наука, юридическое образование.

Развитие юриспруденции в целом, включающей в себя как теоретическую и прикладную составляющие, так и систему юридического образования, есть важнейший фактор и условие дальнейшего развития современного российского общества. Юриспруденция как любое системное явление имеет собственные ресурсы самосохранения и развития, отражающие одновременно накопленный опыт, результаты длительного исторического образовательного процесса и те новеллы, которые привносят в нее новые поколения людей — ученых и практиков.

Знакомство с правовой мыслью России, историей и традициями юридического образования позволит изучающим юриспруденцию сегодня подняться на более высокий уровень теоретического восприятия государственно-правовых институтов, ибо, по нашему глубокому убеждению, без знания прошлого нельзя понять современное состояние своего Отечества.

Зарождение и первоначальное развитие системы российского права относится к недостижимой для истории древности. Д. Я. Самоквасов, русский историк права, писал, что «сходство религиозных верований, политического устройства, уголовных, гражданских и процессуальных институтов, наблюдаемое у всех славянских народов в первые столетия их исторической жизни, и множество терминов, означающих до нашего

времени в славянских языках одинаковые религиозные, политические и юридические понятия, учреждения и отношения, доказывают, что в существующих чертах своих система права славяноруссов языческой эпохи сложилась уже во время географического и этнографического единства славянских народов в общей их прародине»¹.

Спокойная племенная (патриархальная) жизнь славян, — отмечает другой известный исследователь истории российского права М. Ф. Владимирский-Буданов, — могла бы долго обходиться тем неизменным запасом юридических норм, которые выработаны обычаями незапамятных времен. Но с X в. восточные славяне были вовлечены в столкновение с отдаленными странами — Византией и западноевропейским миром. Это нарушило спокойное состояние обычного права двояким образом: усилило разнобразие в понимании юридических норм и принудило привести в соответствие свои отечественные нормы с чужеземными².

Уже первые древнерусские памятники письменности тесно связаны с правом. В «Повести временных лет» представлена юридическая обрисовка формирования Русского государства, использованы основные юридические понятия того времени, с помощью которых становилась возможной практика внутри- и внешнегосударственных отношений. В «Повести» содержатся сведения о договорах первых киевских князей — Олега, Игоря, Святослава — с Византией. Таким образом, еще во время киевского князя Олега наши предки имели свое законодательство и, как справедливо отмечает В. Шамшурин,

Владимир Михайлович Шадрин,
кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры теории государства и права и конституционного права Челябинского государственного университета. E-mail: tgp@csu.ru





к началу X в. практически был выработан необходимый юридический терминологический аппарат для адекватного выражения сложнейшей ситуации международного права³. Киевский князь Владимир составил новый законодательный свод — «Устав великого князя Владимира Киевского и всея Руси». Ярослав Мудрый впервые издал письменные общегосударственные законы на славянском языке — «Русскую Правду».

Русская Правда в развитой версии (Пространная Правда) уже содержала предписания гражданского права (семейного, наследственного), а в версии сокращенной (Краткая Правда) — судебного права, учитывавшего исторические реалии Руси. Она регулировала законодательную, законодательную и судебную компетенции, относящиеся к категории государственного права, которого в дохристианскую эпоху на Руси не было.

По нашему мнению, можно констатировать, что Устав Владимира, а также Русская Правда явились философской и функциональной основой как зарождающейся юридической науки, так и права в целом на Руси допетровской эпохи.

Судебное, процессуальное и гражданское право получили на Руси наиболее развитую форму в Новгороде и Пскове. Об этом свидетельствуют Новгородская судная грамота 1456 г. и Псковская судная грамота 1462—1467 гг. Среди историков права господствует мнение, что данные документы представляли собой исходные положения для первого принятого в Московском государстве общегосударственного закона — Судебника 1497 г., разработанного в эпоху царствования Ивана III Васильевича. Судебный устав 1497 года — это первый, по сути, законодательный документ объединенного после раздробленности Русского государства. Судебник ознаменовал своим появлением начало нового этапа в истории русского права и юриспруденции. Он создавался в качестве юридического сборника для всей Руси. Его содержание было составлено, во-первых, из материалов предшествовавшего законодательства: уставных грамот, Псковской судной грамоты, Русской Правды; во-вторых, из новых норм.

Второй, сменивший его, Царский судебник появился в самом начале правления Ивана IV, в 1550 г. В Судебнике была продолжена кодификаторская работа, связанная с терминологическими и содержательными уточнениями. Считается, что право с этого времени начинает становиться орудием политики, постепенно

превращаясь в важнейший атрибут государственной власти. XVI столетие, столь замечательное в политическом отношении, составляет также эпоху и в истории русского права. «С этих пор, — отмечает известный историк русского права Ф. М. Дмитриев, — начинается целый ряд попыток придать государственному характер хозяйственному управлению московских князей... Сверх того, мы находим в это время зародыш учреждений, вызванных новыми потребностями сложившегося государства»⁴.

Позднее издаются и другие известные правовые акты, среди которых следует назвать уникальный законодательный акт, подготовленный и принятый Земским Собором 1649 года, — Соборное Уложение царя Алексея Михайловича. Соборное уложение явилось результатом творческой переработки многих предыдущих законодательных актов (судебников, грамот, указов), свода юридических норм юго-западной Руси, дворянских челобитий царю и т. п. Соборное уложение 1649 г., — отмечает Ф. В. Тарановский, — установило «начала неприкосновенности личности и частной собственности», «самоограничения государства в отношении прав частных лиц»⁵. Данное обстоятельство можно считать свидетельством «перехода» от традиционно религиозных отношений государства и личности к отношениям собственно правовым и рационалистическим⁶. Объем и отражение в законодательном акте практически всех областей права позволяет современным исследователям отнести Соборное уложение к лучшим европейским правовым актам того времени. В XVII и XVIII вв. оно было переведено на латинский, французский, немецкий и датский языки.

Изданием Уложения, конечно, не завершилась законодательная деятельность в Московском государстве, однако этот важнейший из кодексов допетровской России долгое время служил основой русского права — вплоть до издания в царствование Николая I свода Законов Российской империи.

История, к сожалению, не сохранила сведений о том, кто же конкретно были составителями первых дошедших до нас памятников российского права, и прежде всего это касается договоров Руси и Византии в X в. и Русской Правды XI в. Затруднительно говорить и о профессиональных российских юристах в последние века. Так, например, по поводу разработки Судебника 1497 г. известный российский историк князь М. М. Щербатов пишет, что Иван III повелел дьяку Вла-

димиру Гусеву «собрать все прежние грамоты, обряды, обычаи и по оным... всем судьям суд и расправу производить»⁷. Что же касается Соборного уложения, то сбор и подготовка нормативного материала для этого документа и «приготовление их к докладу было поручено: боярам — князю Никите Ивановичу Одоевскому и князю Семену Васильевичу Прозоровскому, да окольничему князю Федору Федоровичу Волконскому, да дьякам Гавриле Леонтьеву и Федору Грибоедову»⁸.

Продлав впечатляющую эволюцию, писанное право не стало единственным источником и, как отмечал русский историк Г. В. Вернадский: «Правовая жизнь Русского государства до XVIII в. покоилась в значительной степени на обычае, сквозь который, однако, к XVII в. все энергичнее пробивалось влияние права римско-византийского»⁹.

Юриспруденция, юридическое образование и юридическая профессия складывались в России на протяжении более чем тысячелетней ее истории отнюдь не так гладко и однозначно, как в Европе. В основе анализируемых процессов лежал принципиально иной характер правосознания, обусловленный ментальностью российского общества, покоящийся в значительной мере на православной этике и традициях собственно российской государственности. Теоретическая правовая мысль долгое время развивалась в русле средневековой общерусской интеллектуальной традиции: познание осуществлялось в рамках философско-богословского миропонимания¹⁰. Юридические и правовые аспекты в трудах Святых Отцов Восточной Церкви были для древнерусского правосознания столь же авторитетны, как и библейские тексты. Они были эталонами для всех направлений книжности: богословия, философии, законоведения, толкования спорных вопросов и спорных религиозных текстов, спорных правовых проблем¹¹.

Правовые идеалы никогда не имели для российской интеллигенции той же ценности, что на Западе. Более того, — отмечает Б. А. Кистяковский, — многие наши деятели культуры, напротив, были проповедниками правового нигилизма¹². Комментируя картину русской жизни той поры, хорошо известный французский специалист в области сравнительного права Рене Давид писал: «Подобно святому Августину Лев Толстой желал исчезновения права и создания общества, основанного на христианском милосердии и любви. В этом плане марксистский идеал будущего общества нашел благо-

приятную почву в моральных и религиозных чувствах русского народа»¹³. Незрелость юридической традиции в России до второй половины XIX в. давала о себе знать в том, что писанное право было чуждо народному сознанию. Крестьянская масса продолжала жить согласно дедовским обычаям и традициям, а в повседневной жизни руководствоваться «заветами глубокой старины».

В целом же юридическая наука в Российском государстве сформировалась под существенным влиянием западно-европейской юриспруденции и в своем становлении, как считает профессор В. А. Томсинов, прошла те же этапы, которые были присущи ранней истории юриспруденции других народов¹⁴. Вместе с тем отечественная юриспруденция с самого начала развивалась как явление исконно русское как по своему содержанию, так и по форме. Отсутствие же в средневековой Руси университетской системы усвоения знаний, отмечают В. А. и В. В. Роговы, не означает приниженности «юридической базы». Правотворчество, юриспруденция, правовая мысль, как свидетельствуют летописи и сохранившиеся источники, играли важнейшую роль¹⁵. В древнерусском обществе приобрела большую значимость практическая юриспруденция. На практике все, кто нес государеву службу в аппарате, имели дело с правом и должны были в какой-то степени быть «юристами». Боярская дума, служащие приказов, губных изб, дьяки и подьячие обязаны были в разной степени разбираться в законах.

Профессор Московского университета середины XIX в. Федор Лукич Морошкин, обращаясь к истории развития правовой мысли и юридического образования в России, отмечал, что уже с издания «Соборного уложения» (1649), являвшегося по существу кодексом русских законов, «...открывается период практической юриспруденции»¹⁶. Можно утверждать, что до XVIII в. российская юриспруденция носила исключительно прикладной характер, и единственным способом приобрести знания о законодательстве было непосредственное участие в правоприменительной практике. «До времени Петра I, — писал другой известный русский юрист начала XIX в. Алексей Андреевич Благовещенский, — познание законов состояло только в случайном знакомстве с существующими законами, в наружном искусстве прилагать их к встречающимся случаям и в наблюдении судебных форм и обрядов делопроизводства»¹⁷. Вместе с тем следует отметить, что существовав-



шая в XVII—XVIII вв. приказная система управления в России постоянно нуждалась в грамотных и специально обученных специалистах — подьячих.

Относительно системное профессиональное образование для российской государственной службы зародилось в XVII в. при центральных и местных учреждениях власти (приказах и приказных избах). В 1689 г. состоялся специальный приговор Боярской Думы, узаконивший существование при Посольском приказе особой школы¹⁸. В последующем аналогичные школы учреждаются и при других приказах: Поместном, Судном, Адмиралтейском, Разрядном и др. Молодых подьячих обучали быстрому чтению и письму, знакомили с царскими указами и другими нормативными документами по профилю приказа, поручали переписывание различных бумаг. Подьячие обязаны были иметь представление обо всех многочисленных статьях Соборного уложения и уметь применять их требования к конкретным правовым ситуациям.

Первые попытки систематического преподавания юриспруденции предпринимаются в России в конце XVII в. В 1682 г. царь Федор Алексеевич подписал указ об учреждении в московском Заиконоспасском монастыре Академии — первого высшего учебного заведения в России. Согласно Уставу («привилею»), программа обучения ориентировалась на круг предметов богословских факультетов европейских университетов, кроме того, планировалось преподавание языков, «правосудия духовного и мирского и прочим всем свободным наукам, ими же целость академии составляется быти»¹⁹. В 1687 г. на месте запланиро-

ванной Академии было создано общеобразовательное учебное заведение, где стали готовить молодых мужчин для государственной службы и церкви. Первоначально это учебное заведение называлось Греко-латинской школой, наставниками которой являлись приглашенные в Россию патриархом Иоакимом доктора Падуанского университета православные братья Иоанникий и Софроний Лихуды. В конце XVII в. студенты этой школы стали систематически изучать основы церковного и гражданского права. В начале XVIII в. учебное заведение было переименовано в Славяно-латинскую академию, а в последней четверти того же века — в Славяно-греко-латинскую академию. В 1731—1735 гг. в академии обучался М. В. Ломоносов. Среди ее выпускников были А. А. Барсов, А. Д. Кантемир, Л. Ф. Магницкий, П. В. Постников, В. К. Тредиаковский и другие просветители России, формировавшие у населения элементы правовой культуры.

Перелом наступил в эпоху Петра I, когда его преобразования положили начало светским науке и образованию. Обучение русских юношей за границей расширяло культурные интересы общества, способствовало более быстрому проникновению в его ученые круги гуманистических и рационалистических взглядов раннебуржуазных мыслителей Западной Европы. Всего в царствование Петра I университетское образование в Европе получили более 50 уроженцев России²⁰.

С этого же времени, по мнению ряда историков права, берет начало становление и теоретической юриспруденции в России.

Примечания

- ¹ Самоквасов Д. Я. Курс истории русского права. — М., 1908. — С. 11.
- ² Владимирский-Буданов М. Ф. Обзор истории русского права. — Ростов-н/Д., 1995 (по изданию 1886 г.). — С. 111.
- ³ Шамшури В. Право в России (к истории идей) // Высшее образование в России. — 1998. — № 1. — С. 67.
- ⁴ Дмитриев Ф. М. История судебных инстанций и гражданского апелляционного судопроизводства от судебника до учреждения о губерниях. — М., 1859. — С. 4.
- ⁵ Тарановский Ф. В. История русского права. — М., 2004. — С. 175.
- ⁶ См.: Рогов В. А., Рогов В. В. Древнерусская правовая терминология в отношении к теории права. (Очерки IX — середины XVII вв.). — М., 2006. — С. 170.
- ⁷ Цит. по: Старков О. В., Упоров И. В. Юриспруденция: введение в специальность: учебно-методическое пособие. — М., 2005. — С. 13.
- ⁸ Беляев И. Д. История русского законодательства. — М., 1999 (по изд. 1879 г.). — С. 562.
- ⁹ Вернадский Г. В. История права. — СПб., 1999. — С. 11.
- ¹⁰ См.: Общество и государство феодальной России. — М., 1975. — С. 64—79.
- ¹¹ См.: Рогов В. А., Рогов В. В. Указ. соч. — С. 27.
- ¹² См.: Кистяковский Б. А. Социальные науки и право. — М., 1914. — С. 616.
- ¹³ Давид Р. Основные правовые системы современности. — М., 1988. — С. 157.



¹⁴ Томсинов В. А. Юриспруденция Древней Руси (X—XIII вв.) // Законодательство. — 2003. — № 7. — С. 85.

¹⁵ Рогов В. А., Рогов В. В. Указ. соч. — С. 27.

¹⁶ Борисов А. В., Колодкин Л. М. Становление и развитие юридического образования в дореволюционной России. — М., 1994. — С. 5.

¹⁷ Благовещенский А. А. История и метод науки законоведения в XVIII в. // Журн. Министерства народного просвещения. — СПб. — 1835. — Апрель. — С. 438.

¹⁸ См.: Змеев В. А. Зарождение юридического образования в России // Мир права. — 2000. — № 2.

¹⁹ Смирнов П. Ф. История Московской Славяно-греко-латинской академии. — М., 1910. — С. 25.

²⁰ См.: Костяшов Я. В., Кретинин Г. Б. Петровское начало: Кенигсбергский университет и российское просвещение в XVIII в. — Калининград, 1999.



Я. В. Акимцева

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ КАК СУБЪЕКТ ПРОЦЕССОВ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

Ya. V. Akimtseva

THE RUSSIAN FEDERATION AS PARTY OF GLOBALIZATION PROCESSES

Рассматривается вопрос об исследовании концепции «суверенной демократии» в условиях глобализационных процессов в качестве основы построения государства как демократического и суверенного, где Российская Федерация будет выступать субъектом, а не объектом глобализации.

Ключевые слова: суверенный, демократия, глобализация, государство.

The point of view on a question about research of sovereign democracy as a base of the building Russian Federation as a democratic, sovereign state in the globalization processes, where Russian Federation will be the subject of globalization processes.

Keywords: sovereign, democracy, globalization, state.

Еще в 2006 году в ходе беседы Владимира Владимировича Путина с иностранными участниками Валдайской встречи была затронута проблема «суверенной демократии». Владимир Владимирович отметил, что как понятие, так и концепция вызывают неоднозначную реакцию в научных и политических кругах. Но сама концепция и факт ее обсуждения являются весьма плодотворными. «Хорошо, когда люди об этом думают, — заявил В. Путин, — то есть думают о том, как обеспечить наши национальные интересы вовне, создав эффективное, очень чувствительное к происходящим в мире событиям и комфортное для наших собственных граждан общество. Мне кажется, поиск подобных концепций полезен»¹.

Тот факт, что при определении актуальности проблемы «суверенной демократии» за основу взята необходимость обеспечения национальных интересов России вовне, на мой взгляд, является первоочередным показателем степени важности этой концепции.

Так, в частности, рассматривая концепцию «суверенной демократии», К. Крылов отмечает: «Прежде всего, следует понять, кому, собственно, было адресовано выражение “суверенная демократия”. Так вот, оно было придумано не для внутреннего,

а для внешнего — по отношению к Российской Федерации — слушателя. Конкретно — для мирового сообщества, ещё конкретнее — для американцев, совсем конкретно — для американского президента и его окружения...»².

Кроме того, по мнению В. Суркова, суверенная демократия — это способ эффективного встраивания в процесс глобализации, где Россия как государство будет субъектом, а не объектом глобализации³.

С этой точкой зрения нельзя не согласиться, поскольку на практике любая глобализация ведет к очень существенному ослаблению суверенитета государств, так как они утрачивают значительную часть контроля над экономической жизнью⁴.

В настоящее время особенно остро ставится вопрос об экономическом, политическом, культурно-духовном подчинении различных стран со стороны единственной оставшейся после распада Советского Союза сверхдержавы — Соединенных Штатов Америки. Происходит утрата реального суверенитета таких стран и создание предпосылок для внешнего вмешательства в их внутренние дела. Происходит процесс эрозии традиционных для различных стран духовных ценностей и образа жизни, замена их стандартизированным набором представлений, заимствованных из так называемой американской массовой культуры. Фактически глобализация ничего, кроме угроз национальной безопасности и целостности России, ее культурно-духовной идентичности, не несет. До сих пор при

74

Теория государства
и права



Янина Валерьевна Акимцева,

аспирант кафедры теории государства и права и конституционного права ГОУ ВПО «Челябинский государственный университет», специалист юридического отдела Главного контрольного управления Челябинской области. E-mail: akimceva@list.ru

решении ключевых проблем глобально-экономического сотрудничества и в рамках «большой семерки», и в рамках большинства значимых европейских или азиатско-тихоокеанских региональных форумов мнение и интересы России практически не учитываются или учитываются в последнюю очередь⁵.

Одним из возможных путей решения такой проблемы является дальнейшая разработка и применение в России концепции «суверенной демократии», отражающей состояние политической системы страны в целом как внутри нее, так и за ее пределами.

Отмечу, что фактически весь период президентства Владимира Владимировича Путина можно назвать периодом формирования «суверенной демократии», который характеризуется постепенным восстановлением государственного суверенитета России, обретением контроля над собственной внутренней политикой, над собственными государственными ресурсами, превращением России в реального самостоятельного игрока в международных отношениях. При этом, несмотря на самые разные утверждения о том, в какую сторону движется политическая система России (от развитой демократии до неосталинизма, корпоративизма и т. д.), можно сказать, что на самом деле период последних восьми лет характеризуется укреплением государственных основ. От хаоса и беспредела 1990-х годов мы переходим к более осмысленному развитию партийной системы, установлению гармоничных отношений между исполнительной и законодательной ветвями власти, более понятных и предсказуемых отношений со своими партнерами в ближнем и дальнем зарубежье. В этом и состоит один из ключевых аспектов «суверенной демократии».

Что в принципе попытались противопоставить этой концепции ее противники как на Западе, так и внутри страны? Самое простое и очевидное, что выдвигали многие политики, аналитики и журналисты, сводилось к тому, что демократия бывает исключительно без прилагательных. Но без прилагательного «демократия» — это просто пустой звук. Как раз демократия или концепция демократии обретают какой-либо смысл только с прилагательным. Когда мы говорим «античная демократия» или «полисная демократия», то мы понимаем, что речь идет о прямой демократии, об ограниченном числе людей, которые участвовали в принятии решений, о демократии рабочейладельческой, где индивид общества и

государства существовали в нерасчлененном виде.

Когда мы говорим о становлении «демократии Нового времени», мы понимаем, что демократия осуществляет качественный разрыв с античной, и, особенно, в своей либеральной версии. Происходит некий синтез между принципом равенства, которым характеризуется демократия, и принципом свободы, которым характеризуется либерализм, чего и в помине не было в античном полисе. Это означает, что гарантируются равные права для всех перед законом, но одновременно гарантируются основные неотчуждаемые права у отдельных индивидов по отношению к обществу и государству, гарантируется возможность формирования ассоциаций по профессиональным, социальным, корпоративным интересам, обеспечивается контроль общества над государством. Гарантируются не только права и свободы отдельного человека: меньшинство сохраняет свои права, свои возможности, свои структуры, институты и ресурсы для политической борьбы, для оппонирования существующей власти, что является совершенно невозможным в античной полисной демократии.

Помимо этого очевидно, что даже демократии Нового времени, которые формировались сначала в Англии, потом США и получили распространение в Западной Европе, были первоначально цензовыми. И только в 1920-е годы граждане получили политические права и возможность быть избранными и выбирать. Концепция демократии без прилагательного не существует.

Концепция «суверенной демократии» означает две вещи. Во-первых, Россия строит демократию в основных своих чертах либерального характера с гарантией прав и свобод человека, с новым характером отношений между индивидом, обществом и государством. Во-вторых, одновременно Россия строит суверенное государство, а это означает, что внутриполитический процесс формирования демократических институтов и ценностей происходит в условиях, когда государство защищает себя от внешнего воздействия, когда государство не позволяет, чтобы на российскую почву переносились какие-то готовые схемы и формы, которые не имеют своих корней или не выращены в российских условиях.

Россия превращается в серьезный полюс мировой политики и серьезный субъект международных отношений⁶.

А «суверенная демократия» — это концепция, которая предполагает создание





в России демократического государства, сохраняющего независимость во внешних и главенство во внутренних делах.

Понятие суверенной демократии вытекает из логики Конституции Российской Федерации. Конституция определяет Россию как «суверенное демократическое государство». Как удачно выразился председатель Конституционного Суда Российской Федерации В. Зорькин, «суверенитет у нас демократический, а демократия — суверенная». И в самом деле, суверенитет и демократия неотделимы. Гармоничное развитие национальных демократических институтов гарантирует суверену — народу России — свободу в принятии глобальных решений. А современные атрибуты суверенитета (прежде всего конкурентоспособность и обороноспособность), в свою очередь, гарантируют, что демократические институты будут развиваться без корректирующего вмешательства извне⁸.

Суверенитет — политический синоним конкурентоспособности. СССР был одним из отцов глобализации, но сегодня выгоды этого процесса распределяются весьма неравномерно — и вряд ли в пользу России. Достижение конкурентоспособности абсолютно необходимо, но этот процесс займет годы и десятилетия. Как отмечали многие участники летнего бизнес-форума «Экономика суверенной демократии», ставка государства на крупнейшие корпорации сырьевого сектора и металлургии, а также суверенный контроль над топливно-энергетическим комплексом и стратегическими коммуникациями способны гарантировать «политическую рамку» достижения национальной конкурентоспособности.

Доктрина «суверенной демократии» представляет собой серьезный фактор реальной политики. У нее действительно есть реальный шанс стать не только основой программы «самой популярной партии» (Владислав Сурков), но и базой национальной программы устойчивого демократического развития. Она опирается на широкий внутриэлитный консенсус и новое путинское большинство — устойчивую национальную модернизаторскую коалицию. Наконец, она апеллирует к базовым ценностям современной России (материальное благополучие, свобода и справедливость).

По мнению А. Кокошина, Россия сегодня выступает одним из наиболее активных проводников идеи укрепления международного права, включает в себя субординацию внутреннего законодательства относительно международного

права и следует той доктрине, которая заложена в российскую Конституцию, но в то же время свой реальный суверенитет в рамках универсальной относительности Россия всячески укрепляет. И это делается и по линии военной, и по линии внешней политики, и экономической политики, в частности, в энергетической сфере. Это теперь тенденция, которая набрала достаточную позитивную инерцию, весь вопрос в том, чтобы ее реализовать максимально эффективно ради наших интересов. И современная доктрина реального суверенитета, естественно, включает в себя и формулу «суверенной демократии»; собственно, «суверенная демократия» и реальный суверенитет — это два интеллектуальных столпа нашего поведения на международной арене и выстраивания нашей жизни внутри страны. Эти вопросы очень тесно переплетаются, эти два столпа будут на очень длительный период времени оставаться в основе нашей политики¹⁰.

В. Сурков формулирует задачу таким образом: «Быть на стороне сообщества суверенных демократий (и свободного рынка) — против каких бы то ни было глобальных диктатур (и монополий)»¹¹. Его ключевой тезис — «суверенная демократия» — есть универсальная форма политического устройства нации в условиях глобализации. Россия не изобретает эту форму в виде особого пути, а лишь адаптирует ее к собственной специфике. И тогда, утверждает В. Сурков, «допустимо определить суверенную демократию как прообраз политической жизни общества, при котором власти, их органы и действия выбираются, формируются и направляются исключительно российской нацией во всем ее многообразии и целостности ради достижения материального благосостояния, свободы и справедливости всеми гражданами, социальными группами и народами, ее образующими»¹².

Необходимо отметить, что современная мирополитическая система и мировая экономика характеризуются борьбой двух тенденций. С одной стороны, это тенденция «десуверенизации», а с другой — мощная тенденция укрепления реального суверенитета рядом государств, которые при этом добиваются крупных успехов в своем экономическом, культурном и социальном развитии. В этих условиях Россия ищет свое достойное место в системе мировой политики.

Наша страна своими достижениями в области культуры, науки, образования, развития техники доказала, что она была

и будет одним из системообразующих факторов мировой цивилизации. У России, с ее тысячелетней традицией государственности, выдающимися по всем историческим меркам достижениями в отстаивании национальной независимости и территориальной целостности, достаточно предпосылок для обеспечения своего реального суверенитета. Важным фактором является восприятие российскими гражданами своей страны как влиятельного, авторитетного субъекта мировой политики.

В последние годы страна сделала ряд важных шагов в обеспечении своего реального суверенитета. Восстановлен суверенитет России в Чеченской Республике и пресечены сепаратистские действия в других регионах государства. Приведено в соответствие с Конституцией Российской Федерации законодательство ряда субъектов Федерации, где имело место их расхождение с Основным законом. Существенно сокращена внешняя задолженность России, которая еще несколько лет назад висела тяжким грузом на всей стране. Удалось обеспечить разновекторность российской внешней

политики, налаживание взаимовыгодного сотрудничества с ведущими государствами мира, в том числе с КНР и Индией. Предприняты важные шаги по укреплению обороноспособности страны, в том числе ядерного сдерживания, по развитию космической составляющей системы обороны государства, по восстановлению боевой подготовки в силах общего назначения. Эти шаги с пониманием и одобрением встречены большей частью нашего общества, нашими друзьями за рубежом, в том числе в ближнем зарубежье. Однако в укреплении реального суверенитета Россия столкнулась во внешнем мире с активным противодействием сил, не заинтересованных в том, чтобы она выступала на мировой арене как самостоятельный «центр силы».

В настоящее время развитие в России идеи «суверенной демократии» в качестве основополагающей является наиболее целесообразной в стремлении построения Российской Федерации как демократического, суверенного государства, выступающего в качестве субъекта, а не объекта глобализационных процессов.

Примечания

¹ <http://www.edinros.ru/index>

² <http://www.zagorsk.ru>

³ <http://www.politjournal.ru/index>

⁴ Там же.

⁵ См.: Мосяков Д. В., Королев А. А. Процессы глобализации: есть ли плюсы для России? // Знание. Понимание. Умение. — М., 2004. — № 1. — С. 12.

⁶ Мигранян. А. О суверенной демократии // Российская газета — 2007. — 3 окт. — № 4482.

⁷ Никонов В. Еще раз о суверенной демократии // Pro суверенную демократию: сборник / сост. Л. В. Поляков. — М., 2007. — С. 320.

⁸ <http://www.ideologiya.ru/index>

⁹ Дмитрий Орлов. Политическая доктрина суверенной демократии. Суверенная демократия: от идеи к доктрине (сборник статей) [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://fictionbook.ru/author/sbornik/suverennaya_demokratiya_ot_idei_k_doktri/read_online.

¹⁰ <http://www.kreml.org/opinions>

¹¹ <http://forum-msk.org/material/economic/16898.html>

¹² <http://nicbar.narod.ru/>

¹³ Там же.



О. С. Силаева

ПОИСК АУТЕНТИЧНОГО ПОНЯТИЯ ПРАВА: АНАЛИЗ ПОДХОДОВ К ПРАВОПОНИМАНИЮ

O. S. Silaeva

SEARCH OF AUTHENTIC CONCEPT OF LAW: REVIEW OF APPROACHES TO UNDERSTANDING OF LAW

В статье рассматриваются различные типы правопонимания, сложившиеся в процессе развития юридической науки и философии права, с целью выявления такого понятия права, которое наиболее полно и адекватно раскрывает сущность права как многоаспектного явления. В итоге проведенного анализа автор приходит к выводу о том, что понимание права, в основе которого лежит синтез нормативного, либертарного и естественно-правового подхода, является аутентичным и способным в наиболее полной мере выразить сущность права и критерии «правового».

Ключевые слова: естественное право, естественно-позитивное правопонимание, интегративный подход, источник права, легизм, либертарное правопонимание, методология, непозитивистский подход, неотъемлемые права и свободы, общепризнанные принципы и нормы международного права, позитивистский подход, право, сущность права, тип правопонимания, юснатурализм.

In the article are observed various types of law-conceptions, which were established as a result of the development of jurisprudence and legal philosophy. The purpose of the article is to find authentic notion of law, such a notion, which most exactly and sufficiently shows the essence of law as a multifaceted phenomenon. In the issue of research the author concludes that notion, which includes normative, liberty law-conceptions and natural law approach, is the most authentic. Such a notion is able to show the essence of law and the criteria of legal.

Keywords: natural law, natural-normative conception of law, integral approach, source of law, legism, liberty law-conception, methodology, unnormative approach, inalienable rights and liberties, generally recognized principles and admitted laws of international law, ormative approach, law, essence of law, types of law-conceptions, iusnaturalism.

Вопрос о том, что есть право, всегда оставался и на сегодняшний день остается одним из наиболее важных и дискуссионных вопросов в правовой доктрине. Будучи одним из основных институтов социальной природы человека, право играет важнейшую роль в жизнедеятельности людей. Вся история развития юриспруденции — это история противоборства различных подходов к пониманию того, что есть сущность права как специфического явления социальной жизни¹.

Расширение источников права, видоизменение некоторых социальных функций права, развитие взаимоотношений между человеком и государством, а также развитие межгосударственных связей, изменение политической ситуации в обществе и на международной арене —

все эти и другие явления дают толчок к размышлению о том, что же представляет собой право, какое его понятие аутентично, то есть выражает сущность именно тех явлений, которые должны называться правом. Учеными выработано множество концепций того, что представляет собой право и в чем заключается его сущность. Но и на сегодняшний день в юридической науке отсутствует единое теоретико-правовое знание об этом. Традиционно вопрос о проблемах правопонимания ставился и разрабатывался в рамках научного мышления. Однако поиск аутентичного понятия права является исключительно важным не только для доктрины.

Огромное значение имеет научное осмысление понятия права в целях совершенствования юридической практики. Право не может и не должно исследоваться и изучаться в отрыве от действительности (воплощении норм права в жизнь). Тесная связь типа правопонимания с юри-

78

Теория государства
и права



Ольга Сергеевна Силаева,
аспирант юридического факультета Челябинского государственного университета.
E-mail: silaeva@74.ru

дической практикой, самым непосредственным образом влияющей на судьбы людей, и обуславливает неослабевающий накал научных споров о понятии права. Отсутствие авторитетной и общепризнанной позиции в вопросе правопонимания особенно негативно сказывается на состоянии законодательной и правоприменительной практики. Как правильно отмечает В. В. Лапаева, законодатель или правоприменитель, не желающий вникнуть в существо теоретических споров о типах правопонимания, как правило, придерживается наиболее примитивного с теоретической точки зрения и нередко внутренне противоречивого подхода со всеми вытекающими отсюда негативными последствиями для правовой практики². Такая ситуация приводит к принятию «неправовых» по своему содержанию законов. Вступившее в законную силу решение суда не отвечает требованиям законности как одного из основополагающих принципов правового государства.

Внутренне непротиворечивая, целостная и обоснованная концепция правопонимания, учитывающая уже приобретенный доктринальный опыт в этом направлении, сегодняшние реалии, а также вопросы реализации права, могла бы стать основой для конституционного обеспечения единства права и закона, определив критерии правового начала, очерчивающего границы конституционно-правового пространства для законодателя и правоприменителя.

Принцип конституционного обеспечения единства права и закона прямо не продекларирован действующим законодательством, но действие ряда норм Конституции РФ обеспечивает его реализацию. Механизм реализации принципа единства права и закона также установлен действующим законодательством посредством обеспечения единства действующего законодательства и его соответствия Конституции РФ, общим принципам и нормам международного права и международным договорам; осуществлением судебного нормоконтроля и осуществлением правосудия в соответствии с принципами судопроизводства. В связи с чем различные типы правопонимания следует рассматривать главным образом с точки зрения их применимости для решения практических задач, а именно обеспечения конституционного единства права и закона.

В процессе развития общества и государства выработалось множество типов правопонимания, использующих тот или иной теоретико-методологический под-

ход к формированию образа права. Однако, учитывая все разнообразие подходов к определению понятия, определяющим для правопонимания моментом является отождествление или различение права и закона. Именно момент различения или отождествления права и закона лежит в основе принципиального отличия между двумя противоположными типами правопонимания, которые можно назвать юридическим и позитивистским.

Позитивистский подход к пониманию права относится к классическим типам правопонимания. Его сторонники признают в качестве права лишь то, что является официальным установлением власти: будь то закон, установленный государством (этактический подход)³, судебный прецедент или правовой обычай (социологический подход)⁴, явления индивидуальной психики (психологический подход)⁵ и пр., не задаваясь вопросом о сущности данного правила, из которого выводится право. При этом для него не принципиально, откуда появилось это правило — закон, судебный прецедент или нечто иное. В качестве источника знания нормативисты признают лишь эмпирические данные, установленные путем опыта и наблюдения, отказавшись от рассмотрения метафизических вопросов, относящихся к сущностному уровню анализа.

Самым ранним и наиболее развитым направлением позитивистского типа правопонимания является легизм. Основателями легистского позитивизма были О. Конт, Д. Остин, П. Лабанд, Г. Ф. Шершеневич и др. В России расцвет легистского подхода в его наиболее категоричной форме пришелся на 1938 год, когда на I Совещании научных работников права Генеральным прокурором СССР А. Я. Вышинским было официально утверждено понятие права, определившие развитие доктрины на многие годы. Гносеологию легизма В. С. Нерсесянц определяет следующим образом: «В основе легистской гносеологии лежит принцип признания (и знания) в качестве права лишь того, что является приказанием, принудительно-обязательным установлением официальной власти»⁶.

Классики легистского позитивизма исходили из того, что «истинная наука может изучать право только как явление, доступное эмпирическому, опытному, чувственному познанию, а сущность, идея права не является предметом науки (такой подход называется феноменологией). Именно законы, официально установленные законодателем тексты представляют собой





такое доступное для науки явление. Отсюда вывод легистов: право в научном, а не в каком-нибудь идеологическом понимании — это закон»⁷. Таким образом, классический позитивизм определяет понятие права через государство, последнее первично по отношению к праву.

Сторонники неопозитивистского подхода к пониманию права, Г. Кельзен и Л. Х. А. Харт, объясняли право как «иерархически выстроенную систему норм, восходящую в конечном итоге к так называемой основной норме. Но поскольку согласно кантианству (а учение Г. Кельзена с методологической точки зрения представляет собой одно из направлений неокантианства) должное не выводится из сущего, то эта основная норма является не позитивной, а некоей мыслимой нормой, выступающей в реальности предпосылкой правопорядка»⁸.

В конце 30—40-х гг. А. К. Стальгевич, а в 50-х гг. — С. Ф. Кечекьян и А. А. Пионтовский предложили включить в понятие права наряду с нормами и правоотношения, а затем Я. Ф. Миколенко — правоотношение и правосознание⁹. Сегодня в попытках не обойти стороной ценностный компонент права некоторыми исследователями в рамках нормативного подхода право определяется как система норм, основанная на принципах справедливости и удовлетворения интересов народа¹⁰.

Главным недостатком позитивистского подхода к пониманию права во всех его вариантах (от старого легизма и этического толкования права до современных аналитических нормативистских концепций) является его неспособность разграничить критерии правового и неправового. «Если хорош закон, т. е. соответствует тем принципам, о которых говорилось выше, хорошо и право. Если плох закон, т. е. не соответствует указанным принципам, плохо и право. В практике, как известно, встречаются как хорошие, так и плохие законы, но это ни в какой мере не должно оказывать влияния на само понятие права»¹¹.

Ограниченность данного типа правопонимания обусловлена методологическим пороком. Позитивизм ориентирован исключительно на методологию естественных наук, полагая, что истинно научной может быть лишь эмпирическая теория. Сосредоточившись на действующем позитивном праве, сторонники данного подхода отвергают все рассуждения о сущности, идее и ценности права как нечто иллюзорное, схоластическое, не относящееся к правовому знанию. Определяя право через закон, норма-

тивный подход подменяет одно понятие другим.

Исключая сущностные и ценностные аспекты права, проблемы природы и специфики права, нормативистский подход лишает возможности оценивать законодательную и правоприменительную практику с точки зрения ее соответствия общеправовым принципам справедливости, разумности, равенства прав и свобод человека. Нельзя не согласиться с мнением профессора Г. В. Мальцева, сторонника широкого понимания права, высказанного им в монографии, посвященной проблемам правопонимания: «Характерное для многих разновидностей юридического позитивизма отождествление права с системой законов помимо серьезных концептуальных потерь сильно привязало юридическую науку к воле законодателя, привело к тому, что из юриспруденции выпало самое главное — право»¹².

Совершенно иной метод исследования права и совершенно иная концепция правовой гносеологии лежит в основе юридического (непозитивистского) типа правопонимания. Непозитивистское правопонимание с точки зрения методологии своего подхода к анализу права исходит из нормативно-критического отношения к нему. Как нормативная, наука обладает предзнанием о некоем правовом идеале, как критическая — оценивает правовую природу явления, наблюдаемого на эмпирическом уровне. «Исходной позицией и ведущей идеей гносеологии юридического правопонимания, — указывает В. С. Нерсесянц, — является познавательное отношение к действующему праву, попытка теоретического (философско-правового, научного) осмысления его объективной природы, уяснения его роли и назначения, постижения его истины»¹³.

В рамках юридического типа правопонимания следует выделить два основных направления — естественно-правовое и философское понимание права. Разницу между двумя этими направлениями В. В. Лапаева определяет следующим образом: «В методологической плоскости разница между этими двумя подходами заключается в различной трактовке ключевой проблемы философии — проблемы различения и соотношения сущности и явления. Философский тип правопонимания (который не следует путать с философским подходом к праву) ориентирован на познание сущности права как особого социального явления и оценку позитивного права с точки зрения этого идеального сущностного критерия. Для естественно-правового подхода таким

критерием оценки позитивного права является не теоретическое представление о сущности права, а естественное право, выступающее одновременно и как некий идеал, и как реально существующее подлинное право, которому должно соответствовать действующее законодательство»¹⁴.

Естественно-правовой тип правовопонимания, или юснатурализм, является одним из древнейших подходов к пониманию права. В рамках классического естественно-правового подхода право противопоставляется закону. В отличие от искусственного и изменчивого человеческого закона (позитивного права, создаваемого государством) постулировалось существование неизменного, совершенного естественного (природного) закона, именованного также естественным правом. В силу приписываемого ему совершенства естественное право воспринималось как абсолютная ценность: воплощение справедливости, добра, нравственности и гуманизма¹⁵. Можно выделить 4 редакции естественного права: 1) отождествление естественного права с разумными законами природы; 2) божественное обоснование естественного права; 3) индивидуалистическая интерпретация естественного права — его отождествление с правами и свободами человека, вытекающими из его природы; 4) определение естественных прав через некий правовой идеал — нравственные требования к действующему в государстве праву¹⁶.

Естественно-правовой подход к пониманию права нередко подвергается критике на том основании, что в нем отсутствует понятие правового закона, то есть позитивного права, воплощающего сущность естественного права, в связи с чем естественно-правовая доктрина лишает законодателя теоретических критериев оценки правового качества законов¹⁷.

Так, В. В. Лапаева отмечает: «В наши дни естественно-правовая теория не может дать обоснованный с правовых позиций ответ на вопрос о том, является ли отмена смертной казни правовым, общезначимым и общеобязательным требованием для всего международного сообщества, или это мера нравственного порядка, применение которой оправдано в условиях соответствующего уровня культурно-нравственного развития той или иной нации. И этот перечень можно продолжить, включив в него такие активно дискутируемые сейчас проблемы, как запрет абортов, легализация эвтаназии и т. п.»¹⁸.

Между тем с такой критикой нельзя полностью согласиться. Представляется, что естественно-правовой подход, который заложен в основу действующей Конституции РФ в неклассической интерпретации, позволяет разграничить критерии правового и нравственного.

Российская конституционно-правовая доктрина признает, что в основу действующей Конституции РФ заложен естественно-правовой тип правовопонимания¹⁹. Неклассическая интерпретация естественно-правового подхода, заложенная в основу действующей Конституции РФ, исходит из принципа принадлежности человеку основных прав и свобод от рождения и их неотчуждаемости (п. 2 ст. 17 Конституции РФ). При этом п. 1 ст. 17 Конституции РФ устанавливает, что в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией.

Представляется, что под естественным правом понимаются неотчуждаемые и принадлежащие человеку от рождения права и свободы — основные права, которые и составляют сущность права. Как совершенно верно указывает профессор Г. В. Мальцев: «Право, как бы мы его ни понимали, в каких бы терминах ни определяли, всегда и неизменно нормативно»²⁰. Принцип нормативности права (именно в смысле стремления права к нормативному закреплению, а не отождествления его с законом) закреплён и в Конституции РФ, и заключается он в признании и гарантированности прав согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и Конституции РФ. Это положение в известной степени дополняет ч. 4 ст. 15 Конституции, которая фиксирует примат международного права над правом российским.

Как совершенно справедливо отмечено в докладе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации «О состоянии законодательства в Российской Федерации»: «Неправомерное (то есть не соответствующее Конституции Российской Федерации, а также общепризнанным принципам и нормам международного права) ограничение прав и свобод человека означает неправомерный характер закона»²¹.

Таким образом, именно общепризнанные принципы и нормы международного права, наряду с другими источниками и международно-правовыми документами, формируют международные стандарты в





области прав человека и гражданина. Поэтому критерием именно правового, а не нравственного, в естественно-правовом подходе к праву, закрепленном в Конституции РФ, является соответствие права международным стандартам в области прав и свобод человека и гражданина. Такие стандарты закреплены в ряде документов — прежде всего это Устав ООН 1945 г. — первый международно-правовой акт, цели которого основаны на всеобщем уважении прав человека. Во-вторых, Всеобщая декларация прав человека 1948 г., устанавливающая в ст. 2, что каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными этой декларацией, без каких-либо различий и ограничений, и в последующих статьях провозглашающая эти права и свободы. К ним также относятся два международных пакта: один — об экономических, социальных и культурных правах, другой — о гражданских и политических правах.

С начала XX века в Европе начинает развиваться неклассический тип правовопонимания, делающий попытки преодолеть одномерность правовой теории, присущей классической науке. Характеризуя неклассический тип понимания права, А. В. Поляков и Е. В. Тимошина отметили, что «правовые теории XX века вынуждены были считаться с нередуцируемой сложностью права и представляли собой интегративные конструкции, которые характеризовались стремлением объединить (интегрировать) в рамках единой правовой теории разработанные в классических типах правовопонимания частные аспекты бытия права — ценностный (юснатурализм), нормативный (этатизм), социальный (социологический подход)»²².

В середине XX века свое развитие получили идеи интегративной юриспруденции. Суть интегративного подхода сводится к объединению трех классических школ: легизма, естественно-правового подхода и социологической юриспруденции. Сторонники такого подхода исходят из представлений о возможности одновременного использования основополагающих идей (измерений) различных типов правовопонимания, проигнорировав остальные. Сторонники интегративного подхода считали, что лишь таким образом можно осветить те или иные грани права как многоаспектного явления. «Дж. Холл предлагал такое определение права, которое объединяет в себе все эти моменты: право — это тип социального действия, процесс, в котором нормы,

ценности и факты «срастаются и актуализируются»²³.

Интегративный подход нередко подвергается критике в связи с отсутствием основополагающей идеи и противоречивостью²⁴. Критикуя интегративный подход, В. В. Лапаева пишет: «Применительно к проблеме правовопонимания это означает, что путем простого соединения социологического и легистского или легистского и естественно-правового подходов к пониманию права мы не получим «работающую», т. е. дающую прирост научного знания теоретическую конструкцию, а будем лишь множить недостатки, присущие каждому из этих подходов в отдельности. При всей сложности права как многоаспектного явления многообразие различных характеристик права должно быть соединено и увязано в рамках целостного, логически непротиворечивого понятия. Поэтому, на мой взгляд, претензии интегративного правовопонимания на самостоятельную теоретическую позицию не обоснованы»²⁵.

Думаю, что столь критичное отношение к интегративному подходу является неоправданным. Именно в рамках интегративного подхода право впервые воспринято как многоаспектное явление, что характеризует его как самостоятельную научно-правовую теорию. Учитывая эту многогранность, сформулировать «логически непротиворечивое понятие» вряд ли представляется возможным. В отношении права скорее следует говорить о его «понимании», а не «понятии». «Понятие», в отличие от «понимания», не способно в полной мере раскрыть сущность определяемого явления. Безусловным достоинством интегративного подхода является стремление учесть в общем понятии разнообразие имеющихся у права характеристик, которые находят свое выражение в системе связанных друг с другом определений.

В ответ на критику об эклектичности конструкций права приверженцы интегративного подхода возражают: «Создание интегральной теории права невозможно на пути механического суммирования определений права, представленных в классических типах правовопонимания. Интегральная, обобщающая концепция права не может быть суммой «партикулярных» правовых теорий, «суммой правоведения», эклектичный характер которой был бы в таком случае предопределен»²⁶. Как далее отмечают авторы (А. В. Поляков и Е. В. Тимошина): «Таким образом, интегральная теория права призвана не эклектично объединить, а синтезировать

теоретически значимые моменты, проработанные конкурирующими научными теориями»²⁷.

Одним из наиболее распространенных на сегодняшний день является философский подход к пониманию права. Философская концепция сориентирована на поиск «идеи» права, которая может определять его содержание как ценности, служить ориентиром для законодателя. В рамках философского подхода обстоятельно исследуется процесс правообразования, ставится вопрос о соответствии закона праву, предпринимаются попытки выработки критериев такого соответствия.

Одной из наиболее распространенных версий философского типа правопонимания является либертарная концепция права. Данный тип правопонимания начал формироваться в российской правовой доктрине в 70-х годах прошлого века. Автором данного подхода является В. С. Нерсисянц. Сторонниками либертарного подхода к пониманию права сегодня являются такие ученые, как В. А. Четвертин, Л. И. Спиридонов, В. В. Лапаева и др.

Согласно либертарному подходу, существенными свойствами права являются формальное (а не фактическое) равенство, свобода и справедливость. Речь идет именно о формальности названных критериев.

Основанием и критерием правового равенства является свобода индивида в общественных отношениях, признаваемая и утверждаемая в форме его правоспособности и правосубъектности. Формальное равенство заключается в признании равных возможностей индивида приобрести те или иные права на соответствующие блага.

Право как свобода характеризуется свободой воли индивида. Мера свободы людей определяется их равенством, а равенство — мерой свободы. В. С. Нерсисянц, характеризуя правовую свободу и показывая ее неразрывную взаимосвязь с принципом равенства, приводит такое сопоставление: «Неправовая свобода, свобода без всеобщего масштаба и единой меры, словом, так называемая “свобода” без равенства — это идеология элитарных привилегий, а так называемое “равенство” без свободы — идеология рабов и угнетенных масс (с требованием иллюзорного “фактического равенства”, подменой равенства уравниловкой и т. д.). Или свобода (в правовой форме), или произвол (в тех или иных проявлениях). Третьего здесь не дано: неправое (и

несвобода) — всегда произвол»²⁸. Пределом свободы является свобода другого человека.

Еще одним основополагающим свойством права является справедливость. И в данном случае речь идет о правовой природе справедливости (а не нравственной, моральной, религиозной и т. д.). В общем виде принцип правовой справедливости, с одной стороны означает воздаяние равным за равное, с другой — абстрактно-формальное равенство индивидов. В. С. Нерсисянц таким образом характеризует действие принципа справедливости: «С позиции правовой всеобщности (формально-определенной всеобщности правового равенства, свободы и справедливости), в равной мере значимой для всех, независимо от моральных, религиозных, социальных, политических и иных различий, позиций и интересов, все эти внеправовые начала с представленными в них особыми потребностями, требованиями и т. д. — лишь особые сферы в общем пространстве бытия и действия права и правовой справедливости, специфические объекты, а не субъекты справедливой правовой регуляции»²⁹.

В рамках либертарного подхода право изучается не в противопоставлении, а в соотношении с законом. Право в совпадении с законом образует правовой закон. «Лишь будучи формой выражения объективно обусловленных свойств права, закон становится правовым законом»³⁰. Стремление к позитивации права в закон и общеобязательность правового закона выступают как необходимые определения права (а именно — права в виде закона).

Таким образом, право можно охарактеризовать по-разному — в его различии или в совпадении с законом. При понимании права в его совпадении с законом В. С. Нерсисянц дает следующее определение права: «Право — это соответствующая требованиям принципа формального равенства система норм, установленных или санкционированных государством и обеспеченных возможностью государственного принуждения. Государственно установленная и защищенная система норм должна быть нормативной конкретизацией (т. е. конкретизацией в виде определенных норм) принципа формального равенства. Только в таком случае система норм будет системой права, здесь определяется отличие права от неправы»³¹.

Несомненным достоинством либертарного подхода к пониманию права является объяснение им тех принципов, на основе которых существует и реализу-





ется право — это принципы равенства, свободы и справедливости, которые способны служить критерием «правового» в законодательной и правоприменительной практике. Мне кажется, что данный критерий не может быть единственным мерилom при оценке правового. Критерии формального равенства, свободы и справедливости позволяют оценить закон с точки зрения применимости — качества правоотношения.

Недостатком либертарного подхода, при всей его логичности и стройности, является исключение из права нравственно-этического компонента. Хотя автор либертарного правопонимания, В. С. Нерсесянц, напротив, считает, что тем самым преодолены недостатки естественно-правового подхода, который заключается в том, что право предстает как симбиоз различных социальных норм, как ценностно-содержательный нравственно-правовой комплекс, с позиции которого выносятся то или иное суждение о позитивном праве и государственной власти³². Тем самым либертарная концепция отделяет право от морали, нравственности, религии и иных неправовых норм.

Ценность закона (позитивного права) согласно либертарной аксиологии, как указывает В. С. Нерсесянц, состоит в правовом значении и смысле. В чем же тогда состоит ценность права вообще? «Такая последовательно формальная конструкция права означает, — пишет В. С. Нерсесянц, — что в праве (и в правовой форме) есть лишь то, что есть в принципе формального равенства и выводимо из него»³³. То есть правовым является лишь тот закон, который отвечает указанным формальным требованиям права. Таким образом, если исходить из принципа формального равенства, то нормы о льготах инвалидам, военнослужащим, пенсионерам и прочим слоям населения носят неправовой характер. Или, например, дифференцированные ставки налогообложения — также неправовое установление закона.

С этим невозможно согласиться. В данном случае, следуя принципу справедливости, и именно не правовой (формального равенства), а социальной, в правовом поле фактически несколько уравниваются, приводятся к общему знаменателю, стартовые возможности разных людей с учетом особенностей их социального положения. Такое фактическое уравнивание, как мне кажется, не выходит за рамки правовой сферы и осуществляется именно в рамках права, по-

скольку создание таких условий является гарантией возможности осуществления тех прав и свобод, которые в современной юриспруденции называются естественными (неотчуждаемыми) правами и свободами.

Понятие права, как мне кажется, невозможно без учета в качестве критерия «правового» также и основополагающих прав и свобод человека, поскольку именно человек, его права и свободы являются высшей ценностью (ст. 2 Конституции РФ), они определяют смысл, содержание и применение законов (ст. 18 Конституции РФ).

«Право — это искусство добра и справедливости» — гласит античный афоризм. Критерием добра, учитывая формальные требования равенства, свободы и справедливости, на мой взгляд, являются основополагающие права и свободы человека (естественные права), признаваемые и гарантируемые общепризнанными принципами и нормами международного права и позитивированные в основных законах большинства государств. Такие права связаны с самой природой человека и вряд ли их круг может быть расширен или сужен в процессе развития общества. «Сама область естественного права — в отличие от права положительного — это область требований правды, справедливости, это система общих юридических норм, вытекающих из человеческого разума и долженствующих служить мерлом и руководством для положительного закона»³⁴.

Задача конституционно-правовой доктрины заключается в выявлении критериев «правового», способных служить эталоном для положительного закона. Теоретические знания должны быть применимы в правотворческой и правоприменительной деятельности государственных органов. Философский (в частности либертарный) подход к пониманию права далек от юридической практики, поскольку не способен дать объективных критериев правового начала. Несомненным достоинством философского подхода к пониманию права является выявление таких ценностных основ легитимности современных правовых систем, как идеалы справедливости, равенства и свободы, которые в праве реализуются в единстве³⁵. Данные ценностные категории способны служить неким ориентиром для законодателя и правоприменителя, но не «критерием» правового, поскольку могут быть интерпретированы по-разному, в зависимости от внутреннего усмотрения. Объективными в юридической практике могут служить и служат те критерии, ко-

торые формально определены. Именно поэтому общеправовые принципы стремятся к нормативности, поскольку именно в таком виде право способно в полной мере осуществлять свою регулятивную функцию.

Учитывая изложенное, понимание права, в основе которого лежит синтез нормативного, либертарного и естественно-правового подхода, является аутентичным и способным в наиболее полной мере выразить сущность права и критерии «правового». Концепция естественно-позитивного права заложена и в ныне действующую Конституцию РФ. Проблемы теории и практики естественно-позитивного правопонимания стали разрабатываться в юридической доктрине относительно недавно³⁶.

Традиционно естественное и позитивное право рассматривались как прямо противоположные, конкурирующие направления. Между тем такое противопоставление является неоправданным. Как отмечает теоретик нормативного правопонимания М. И. Байтин, естественно-правовая теория «никогда не обнаруживала отрицательного отношения к позитивному праву вообще, а целенаправленно боролась лишь с такими его конкретными проявлениями, которые противоречили естественным законам, символизирующим природные и неотчуждаемые права человека и гражданина»³⁷.

Начало к сближению нормативного и естественно-правового подхода было положено с развитием концепций многоаспектного видения права, в частности, интегративного правопонимания. С развитием персонцентристского подхода к государственно-правовым явлениям и выдвиганием человека, его прав и свобод на ключевые позиции в юридической системе получила новое развитие естественно-правовая концепция. В XX веке положения естественно-правовой доктрины, провозглашающие природные и неотчуждаемые права

человека, перестали быть абстрактно-логическими построениями и приобрели юридически законченную форму — они вошли в четко очерченных формулировках в международные декларации, конституционные и иные акты.

Получив нормативное закрепление, естественное право стало не просто неким идеалом, а вполне определенным критерием правового законодательства. Посредством норм и принципов естественного права обеспечивается соответствие позитивного права общеправовым идеалам свободы, справедливости и равенства³⁸.

Таким образом, естественные, неотчуждаемые права и свободы человека, реализуемые в соответствии с принципами свободы, равенства и справедливости (которые также получили законодательное закрепление в российском праве в ряде норм конституции и других законов), раскрывают сущность права. Как совершенно правильно отмечает В. М. Шафилов в своей диссертации, посвященной естественно-позитивному праву: «Сегодня как никогда требуется такое видение права, для которого мерой всех вещей действительно выступает благополучие социально-правовой жизни каждого конкретного гражданина. Речь идет не просто об учете, уважении интересов личности, а о человеческом измерении права»³⁹.

Учитывая изложенное, в общем виде право можно определить как систему норм (позитивное право) и полномочий (критерия правового), отвечающих требованиям равенства, свободы и справедливости, смысл и значение которых определяют основополагающие права и свободы человека. Критерием правового, столь востребованным в правотворческой и правоприменительной деятельности, являются общепризнанные принципы и нормы международного права и соответствующие им нормы основного закона государства, направленные на реализацию основных прав и свобод человека.

Примечания

¹ Лапаева В. В. Различные типы правопонимания: анализ научно-практического потенциала // Законодательство и экономика. — 2006. — № 4 — Информационно-правовая система «Гарант-Максимум».

² Там же.

³ Поляков А. В. Тимошина Е. В. Общая теория права : учебник. — СПб. : Издат. дом С.-Петерб. гос. ун-та; Изд-во юрид. факультета С.-Петерб. гос. ун-та, 2005. — С. 44—45.

⁴ Там же. — С. 48—49.

⁵ Там же. — С. 63—65.

⁶ Нерсисянц В. С. Философия права : учебник для вузов. — М. : ИНФРА-М; Норма, 1997. — С. 65.

⁷ Четвернин В. А. Понятие права и государства. Введение в курс теории права и государства. — М. : Дело, 1997. — С. 38.





- ⁸ Лапаева В. В. Легизм как тип правопонимания // Законодательство и экономика. — 2007. — № 6. — Информационно-правовая система «Гарант-Максимум».
- ⁹ См.: Байтин М. И. Сущность права. — Саратов : Изд-во Саратовской гос. академии права, 2001. — С. 43.
- ¹⁰ Мозолин В. П. Современная доктрина и гражданское законодательство. — М. : Юстицинформ, 2008. — С. 57.
- ¹¹ Там же. — С. 59.
- ¹² Мальцев Г. В. Понимание права. Подходы и проблемы. — М. : Прометей, 1999. — 397 с.
- ¹³ Нерсесянц В. С. Указ. соч. — С. 62.
- ¹⁴ Лапаева В. В. Различные типы правопонимания: анализ научно-практического потенциала // Законодательство и экономика. — 2006. — № 4. — Информационно-правовая система «Гарант-Максимум».
- ¹⁵ Поляков А. В., Тимошина Е. В. Указ. соч. — С. 39—40.
- ¹⁶ Там же. — С. 40—41.
- ¹⁷ Лапаева В. В. Различные типы правопонимания...
- ¹⁸ Там же.
- ¹⁹ Там же; О докладе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2007 года «О состоянии законодательства в Российской Федерации: Постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 19 марта 2008 г. № 86-СФ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2008. — № 13. — Ст. 1206.
- ²⁰ Мальцев Г. В. Понимание права. Подходы и проблемы. — М. : Прометей, 1999. — С. 33.
- ²¹ О докладе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2007 года «О состоянии законодательства в Российской Федерации»: Постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 19 марта 2008 г. № 86-СФ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2008. — № 13. — Ст. 1206.
- ²² Поляков А. В., Тимошина Е. В. Указ. соч. — С. 50.
- ²³ Там же.
- ²⁴ Лапаева В. В. Различные типы правопонимания...; Четвернин В. А. Указ соч. — С. 9.
- ²⁵ Лапаева В. В. Различные типы правопонимания...
- ²⁶ Поляков А. В., Тимошина Е. В. Указ. соч. С. 55.
- ²⁷ Там же. — С. 56.
- ²⁸ Нерсесянц В. С. Указ. соч. — С. 25.
- ²⁹ Там же. — С. 31.
- ³⁰ Там же. — С. 36.
- ³¹ Нерсесянц В. С. Общая теория права и государства. — М. : НОРМА-ИНФРА, 1999. — С. 75.
- ³² Нерсесянц В. С. Философия права... — С. 54—61.
- ³³ Там же. С. 58.
- ³⁴ Графский В. Г. История политических и правовых учений. — М., 1999. — 573 с.
- ³⁵ Российская правовая политика : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. — М. : НОРМА, 2002. — С. 26—27.
- ³⁶ См., напр.: Мухина Т. А. Проблемы соотношения естественного и позитивного права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Челябинск, 2005; Шафиров В. М. Естественно-позитивное право: проблемы теории и практики : автореф. дис. ... докт. юрид. наук. — Н. Новгород, 2005; Шафиров В. М. Естественно-позитивное право: введение в теорию. — Красноярск : ИЦ КрасГУ, 2004.
- ³⁷ Байтин М. И. О современном нормативном понимании права // Журнал российского права. — 1999. — № 1. — С. 106—107.
- ³⁸ Мухина Т. А. Указ соч. — С. 9—10; Там же. — С. 19; Шафиров В. М. Указ соч. — С. 10—11.
- ³⁹ Шафиров В. М. Указ соч. — С. 3.

Ю. И. Подшивалов

ИСТОРИКО-ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В РОССИИ XIX—XX ВЕКОВ

Yu. I. Podshivalov

HISTORICAL AND THEORETICAL ASPECTS OF DEVELOPMENT OF STATE FINANCIAL CONTROL IN RUSSIA IN XIX—XX CENTURIES

В статье рассматриваются вопросы становления такого института русского общества, как государственный финансовый контроль.

Ключевые слова: государственный финансовый контроль, развитие, перспективы совершенствования.

Актуальность исследования вопросов становления государственного финансового контроля обусловлена тем, что в современных условиях проблемы такого контроля приобретают особую теоретическую и практическую значимость. Политические, экономические и социальные преобразования в Российской Федерации, происходящие в последние 10—12 лет, сопровождаются глубоким реформированием системы государственного финансового контроля. Существенно изменилась система органов его осуществляющих, изменились их задачи и функции¹.

Возросшее значение государственного финансового контроля связано с необходимостью претворения в жизнь основ конституционного строя, закрепленных Конституцией Российской Федерации 1993 года: принципов народовластия, федеративного устройства, разделения властей, прав и свобод человека и гражданина.

В современных условиях перехода от государственного управления экономикой к ее государственному регулированию, конституционного закрепления принципа федерализма, стремления к четкому разграничению предметов ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, принятия первого в истории России Бюджетного кодекса Российской Федерации, активного формирования правовой базы бюджетных правоотношений, включая вопросы конституционных основ государственного контроля в Российской Федерации, вопросы осуществления государственного контроля за исполнением федерального бюджета,

Юрий Игоревич Подшивалов,
аспирант кафедры теории государства и права
и конституционного права Челябинского государственного университета. E-mail: tgp@csu.ru.

а также комплексных исследований контрольных полномочий федеральных органов государственной власти в сфере бюджетного контроля относятся к числу недостаточно исследованных в отечественной юридической литературе².

Кроме того, любая проблема постоянно, так или иначе, нуждается во всестороннем рассмотрении, переосмыслении и популяризации. В связи с этим государственный финансовый контроль следует рассматривать не только как эволюционирующую идею, но и как опыт практического построения органов государственной власти.

Говоря об истории становления государственного финансового контроля, следует отметить, что данный институт прошел длительный период становления. Его истоки уходят корнями в глубокую древность. В конце XVIII, и особенно в первой четверти XIX в., активно начинается процесс формирования специализированных органов, главной задачей которых является государственный финансовый контроль.

Следует отметить, что в период царствования Александра I (1801—1825 годы) в России отсутствовал серьезный финансовый контроль, государственная отчетность была весьма несовершенна, каждое ведомство пользовалось широкими правами на «испрашивание» дополнительных ассигнований и могло по своему усмотрению передвигать кредиты из одного сметного назначения в другое.

В целях исправления данной ситуации был принят Царский манифест от 28 января 1811 г., которым было учреждено Главное управление ревизии государственных счетов, состоявшее из двух департаментов: Ревизии счетов по гражданской части и Ревизии счетов по военной части.

87

Теория государства
и права





Возглавлял данный орган Государственный контролер, по статусу Главное управление ревизии государственных счетов было приравнено к министерству³.

Вопрос об изменениях в организации финансового контроля возник непосредственно в связи с проектом внутренних реформ, которые были поручены М. М. Сперанскому. В целом можно отметить, что теоретические основы организации государственного финансового контроля в царской России составили работы М. М. Сперанского, Н. А. Татаринова, И. Н. Вышеградского и С. Ю. Витте.

В период 1827—1836 годов при императоре Николае I (1826—1857 годы) при участии Главного управления ревизии государственных счетов были разработаны формы отчетности и порядка проведения ревизии в гражданских и военных учреждениях.

В 1836 году Главное управление ревизии государственных счетов было переименовано в Государственный контроль, в состав которого вошли три департамента: гражданских, военных и морских отчетов. Обязанностью департаментов было проведение ревизий, а утверждение их было возложено на совет Государственного контроля. Ревизионная деятельность Государственного контроля заключалась единственно в рассмотрении генеральных отчетов, представляемых подотчетными министерствами, то есть он не имел дела с подлинными документами.

С 1866 года были образованы контрольные палаты, которые стали ежемесячно проверять по подлинным документам государственные доходы и расходы. Государственный контроль царской России соприкасался со всеми отраслями государственного хозяйства, например казенных железных дорог, горных заводов, почты и телеграфа и др.

К началу XX в. в области государственного финансового контроля, исходя из практического опыта ведения ревизии и счетоводства, были разработаны следующие системы контроля: наблюдательного контроля, в задачу которого входила проверка ежемесячных, годовых бухгалтерских книг и отчетов, составляемых министерствами и подчиненными ведомствами; документального контроля, включавшего ревизию подлинных документов, проверку действий исполнителей и распорядителей кредита, финансовых смет и составление отчетов по результатам ревизии; предварительного контроля, задачами которого являлись рассмотрение смет, правил, инструкций и положений, проверка ассигнований по каждой оплате,

участие контроля в производстве торгов, закупок и продаж; фактического контроля, состоящего в том, что представители контроля присутствовали при приеме материалов, в обмере работ, ревизии наличности касс, в сверке с натурой и подсчете платежных документов.

Начиная с 1917 года, система государственного финансового контроля претерпела кардинальные изменения. Административно-командная экономика, построенная на государственной собственности, требовала иных подходов к теории и практике государственного финансового контроля.

27 ноября 1917 года ВЦИК и СНК утвердили положение о рабочем контроле. Для управления государственным сектором был создан Высший Совет Народного хозяйства, на губернских и других уровнях — совнархозы. На всех промышленных предприятиях был введен рабочий контроль.

Декретом 5 декабря 1917 года был образован Народный комиссариат Государственного контроля, преобразованный в дальнейшем в Народный комиссариат Рабоче-Крестьянской инспекции.

Деятельность созданной в первые годы советского периода Рабоче-Крестьянской Инспекции (Рабкрин) началась в обстановке восстановления экономики и при фактическом развале учета и отчетности. Главной ее задачей было навести порядок в учете, ликвидировать растраты и хищения, обеспечить неотвратимость государственных контрольных мероприятий. На решение этих задач были направлены проводимые Рабкрином фактические решения.

Характерной чертой организации финансового контроля в советский период была неизменная ориентировка на его высокую действенность. Это достигалось организацией систематических проверок финансовыми органами во всех сферах народного хозяйства в области финансов. Особо контролировались финансовая дисциплина, соблюдение режима экономии, правильность определения и поступления доходов, законность и целесообразность расходования государственных средств, выполнение обязательств перед государственным бюджетом.

Одновременно проводилась работа по совершенствованию финансового контроля. В директивах высших партийных инстанций прямо устанавливалось: «Контроль и проверка исполнения принятых решений — важнейшая часть организаторской работы». Финансовый контроль

был направлен на наиболее эффективное в интересах государства использование материальных, денежных и трудовых ресурсов.

Другая особенность контроля того времени — централизация финансового контроля со стороны общегосударственных органов в лице Верховного Совета, Министерства финансов, его Контрольно-ревизионного управления, Комитета народного контроля.

После распада СССР первым нормативным актом, регламентирующим организацию государственного финансового контроля в Российской Федерации, был Указ Президента Российской Федерации от 15 июля 1996 г. № 1045 «О мерах по обеспечению государственного финансового контроля в Российской Федерации».

Согласно данному правовому акту, в целях обеспечения надлежащего контроля за формированием государственных доходов и рациональным их использованием, а также улучшения взаимодействия и координации деятельности контрольных органов в стране Президентом РФ было установлено, что в Российской Федерации государственный финансовый контроль включает в себя контроль за исполнением федерального бюджета, состоянием государственного внутреннего и внешнего долга.

При этом был определен круг органов, на которые возлагался государственный финансовый контроль в соответствии с законодательством Российской Федерации, разграничением функций и полномочий. К ним были отнесены: Счетная палата Российской Федерации, Министерство финансов Российской Федерации (Управление федерального казначейства и Контрольно-ревизионное управление), контрольно-ревизионные органы феде-

ральных органов исполнительной власти.

Данным же нормативным правовым актом было поручено Правительству Российской Федерации с участием правового управления Президента Российской Федерации подготовить и представить в месячный срок для внесения в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона «О государственном финансовом контроле в Российской Федерации»⁴.

Таким образом, рассмотрение историко-теоретических аспектов организации государственного финансового контроля позволяет сделать вывод, что еще до формирования современного российского государства были сформулированы и частично воплощены на практике основные идеи по организации контроля за движением бюджетных средств, многие из которых положены в основу управления финансовой системой современной России.

Вместе с тем в научной литературе зачастую освещаются лишь отдельные вопросы государственного контроля за исполнением федерального бюджета (например, организация деятельности тех или иных органов), что не способствует комплексному взгляду на всю проблему и в целом охвату всей системы контроля. Сложившаяся ситуация связана также с длительным развитием правовой науки в условиях определенной изоляции от дореволюционного наследия. Кроме того, в действующем законодательстве Российской Федерации многие аспекты государственного финансового контроля представляются спорными и требуют пересмотра и переосмысления, нуждаются в существенной корректировке.

Примечания

¹ Шохин С. О. Бюджетно-финансовый контроль в России. Теория и практика. — М., 1995. — С. 25.

² Шохин С. О. Проблемы и перспективы развития финансового контроля в Российской Федерации. — С. 32.

³ Коняев А. И. Финансовый контроль в дореволюционной России (очерк истории). — М., 1959. — С. 10.

⁴ Сперанский М. М. Руководство к познанию законов. — СПб., 2002. — С. 119.





Е. А. Останина

ЦЕЛЬ ДОГОВОРА ПРОСТОГО ТОВАРИЩЕСТВА И ДИНАМИКА ОБЯЗАТЕЛЬСТВА

Ye. A. Ostanina

OBJECTIVE OF PARTNERSHIP AGREEMENT AND OBLIGATION DYNAMICS

В статье проведено сопоставление цели договора простого товарищества и отменительного условия. Сделан вывод о неточности формулировки ст. 1052 Гражданского кодекса Российской Федерации: достижение цели договора простого товарищества не является отменительным условием сделки.

Ключевые слова: отменительное условие, договор, сделка, договор простого товарищества, кауза сделки.

Согласно ст. 1052 Гражданского кодекса Российской Федерации¹ (далее: ГК РФ), в договоре простого товарищества цель может быть указана в качестве отменительного условия. Здесь имеется редчайший случай, когда закон указывает на возможность включения в договор определенного отменительного условия. И все же определение цели договора простого товарищества в качестве его отменительного условия оставляет некоторые сомнения.

Общепризнанным является утверждение: договор простого товарищества отличается тем, что направленность интересов сторон совпадает². Удачным видится выражение И. Б. Новицкого: параллельная воля участников товарищества направлена к единой цели³.

Осуществление совместных действий для достижения определенной цели договора считает квалифицирующим признаком договора простого товарищества и судебная практика. Так, в одном из постановлений Высшего Арбитражного Суда РФ при обсуждении вопроса о том, является ли спорный договор договором простого товарищества (договором о совместной деятельности), было указано буквально следующее: «... договор от 24.04.2001 не является договором о совместной деятельности, поскольку в нем отсутствуют существенные признаки такого договора, в частности участники договора не объединяли своих вкладов, не осуществляли совместных действий для достижения цели договора. Участниками договора от 24.04.2001 являлись истец и

предприятие, при заключении договора стороны преследовали разные цели, а участие дольщика ограничивалось лишь частичным финансированием строительства. Согласовав соглашением от 27.12.2002 замену одного из них на другое лицо, стороны таким соглашением не нарушили прав иных участников долевого строительства здания»⁴.

Выступление цели договора простого товарищества в качестве квалифицирующего признака договора заставляет усомниться в том, что достижение цели может быть отменительным условием договора простого товарищества.

Рассматривая отлагательное и отменительное условие, можно утверждать, что отлагательное условие откладывает типичные для данной сделки правовые последствия, а отменительное условие — прекращает их, но ни отлагательное, ни отменительное условия не формируют эти правовые последствия и не определяют направленность сделки. Договор купли-продажи остается договором купли-продажи, какое бы отлагательное условие в него ни включали стороны. Договор же простого товарищества, заключаемый для достижения определенной цели, нельзя представить в отрыве от этой цели.

К тому же отличить отменительное условие от достижения цели договора простого товарищества можно по следующим признакам. Цель договора простого товарищества составляет обстоятельство, зависящее от волевых действий сторон. Стороны договора обязаны содействовать достижению общей цели.



Понятия недобросовестного содействия и недобросовестного воспрепятствования наступлению условия не могут быть использованы применительно к договору простого товарищества.

Сказанное позволяет не согласиться с тем, что достижение цели может оцениваться в качестве отменительного условия договора простого товарищества.

В таком случае как следует оценивать условие договора простого товарищества о цели договора?

Предлагается для обсуждения следующий вывод: цель договора простого товарищества составляет основание (каузу) договора простого товарищества. В связи с этим достижение цели не может оцениваться в качестве отменительного условия.

В доказательство можно привести следующие доводы.

Первое. Цель договора простого товарищества индивидуализирует предмет обязательства — совместную деятельность сторон.

(Признавая дискуссионность понятия «предмет обязательства», здесь и далее под предметом обязательства понимаем обязанность, возложенную на должника).

При заключении договора простого товарищества, как правило, не может быть заранее точно определено, какие именно действия обязана совершить каждая из сторон.

В учебной литературе имеется определенное разногласие по вопросу о существенных условиях договора простого товарищества.

В. С. Ем пишет, что «существенными условиями для договора простого товарищества являются условия: (1) о соединении вкладов; (2) о совместных действиях товарищей; (3) об общей цели, ради достижения которой осуществляются эти действия (ст. 1041 ГК)⁵. Напротив, по мнению О. Н. Садикова, «существенными условиями договора являются его цель и характеристика вносимых товарищами вкладов»⁶.

Более точной следует признать последнюю характеристику. Первая же затрагивает скорее признаки договора простого товарищества, чем его существенные условия.

Предположим, стороны определили в договоре вклады и общую цель, для достижения которой обязались действовать совместно, но характер совместных действий (работы, услуги, пользование имуществом) не определили. Является ли такой договор заключенным?

С одной стороны, согласно ст. 432 ГК, существенным условием всякого договора является условие о предмете.

С другой стороны, в момент заключения соглашения зачастую невозможно определить, какие именно действия для достижения цели должны совершить стороны, и совместная деятельность сторон определяется широко, например «производственно-хозяйственная деятельность, направленная на извлечение прибыли».

Условие о предмете следует считать согласованным, если договор позволяет определить род деятельности товарищей и, самое главное — цель совместной деятельности товарищей.

При характеристике соотношения условия договора о предмете и условия о цели необходимо также обратить внимание на следующее.

В судебной практике имеются многочисленные указания о том, что соглашение участников совместной деятельности о видах, размерах и порядке внесения вкладов в общее имущество является существенным условием договора простого товарищества.

Так, в одном из постановлений Федерального арбитражного суда Уральского округа отмечено: «в договоре о присоединении от 30.11.2006 стороны оговорили, что они совместно осуществляют и финансируют мероприятия, необходимые для осуществления реорганизации в форме присоединения, то есть ведут совместную деятельность для достижения не противоречащей закону цели. Между тем конкретный вид и размер вклада каждой из сторон в денежном либо ином выражении, а также порядок их внесения, сторонами не определен. Из содержания базового соглашения о присоединении от 25.08.2006 установить данное обстоятельство также не представляется возможным. В связи с этим вывод судов о том, что ни базовое соглашение, ни договор о присоединении не заключены, в связи с чем они не являются основаниями отношений сторон, регулируемых нормами гл. 55 Гражданского кодекса Российской Федерации, правомерен, соответствует требованиям закона и материалам дела» (Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 7 июля 2008 г. № Ф09-4759/08-С4). Также в качестве примера можно привести Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 31 июля 2007 г. № Ф09-9394/06-С4, в котором сказано, что «соглашение участников совместной деятельности о размерах и порядке вне-





сения вкладов в общее имущество является существенным условием договора простого товарищества».

Широкое определение понятия «вклад участника» (ст. 1042 ГК) ведет к размыванию грани между вкладом и собственно деятельностью по достижению общей цели. Если вкладом может быть и услуга, и даже профессиональные знания, навыки и умения (ст. 1042 ГК), то можно сделать вывод о том, что существенным условием (в качестве условия о порядке внесения вклада) является точная характеристика предоставляемых работ, услуг, возможностей использования профессиональных знаний. Но такое требование было бы заведомо невыполнимо, поскольку в начале совместной деятельности стороны не могут определить, какие именно действия понадобятся для достижения общей цели. Поэтому достаточно, если товарищи определили, в чем состоят вклады каждого из участников и каким способом эти вклады будут использоваться для достижения общей цели.

При этом распределение расходов, связанных с достижением цели, между сторонами само по себе не может оцениваться в качестве внесения вклада. «В договоре простого товарищества... стороны фактически определили порядок распределения между ними затрат (ст. 1046 Гражданского кодекса Российской Федерации). Таким образом, исходя из буквального значения содержащихся в договоре слов и выражений суд первой инстанции правомерно установил, что сторонами не достигнуто соглашение в отношении определения размера вкладов участников и порядка их внесения в общее имущество. Поскольку данные условия являются существенными условиями договора простого товарищества, договор... нельзя считать заключенным. ...С учетом того, что вклады участников в договоре не определены, у них отсутствует общее имущество товарищей».

Никак нельзя признать оправданным то указание п. 1 ст. 1042 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которому «вкладом товарища признается все то, что он вносит в общее дело, в том числе деньги, иное имущество, профессиональные и иные знания, навыки и умения, а также деловая репутация и деловые связи». Совершенно очевидно, что деловая репутация есть благо, неразрывно связанное с личностью, и не может быть передано. Деловая репутация, умения, знания могут определять ценность услуг, предоставляемых одним из товарищей. Деловая репутация, кроме того,

может предопределить ценность исключительного права, передаваемого в качестве вклада. Представляется, что общая идея влияния личных качеств товарища на ценность для иных участников осуществляемой товарищем деятельности несколько более точно выражена § 706 Гражданского Уложения Германии: «Товарищи обязаны вносить равные вклады при отсутствии иного соглашения... Вклад товарища может заключаться в предоставлении услуг»⁷.

Второе. Достижение цели выступает тем моментом «встречного» предоставления, благодаря которому договор простого товарищества можно отнести к категории возмездных договоров.

В литературе договор простого товарищества характеризуется в качестве возмездного. По мнению М. И. Брагинского, «всякий раз, когда участник договора простого товарищества вносит в любой форме свой вклад в общее имущество (общее дело) или принимает в различных формах участие своими фактическими или юридическими действиями в совместной деятельности, он это делает в расчете на получение удовлетворения в виде доли в результате совместной деятельности»⁸.

В отечественной литературе советского периода было высказано мнение о безвозмездности договора о совместной деятельности. О. С. Иоффе писал о том, что договор простого товарищества не является взаимным в обычном смысле, ибо права и обязанности не противостоят друг другу. «Извлечение пользы не есть еще встречное удовлетворение, характеризующее возмездность договора. Встречное удовлетворение один контрагент получает от другого непосредственно и для себя, тогда как в договоре о совместной деятельности польза извлекается каждым именно от совместных усилий всех, включая собственные усилия данного контрагента. Но, поскольку нельзя предоставлять мзду самому себе и невозможно приписывать подобное качество сообщаемому результату, совместная деятельность должна рассматриваться как безвозмездный договор»⁹.

Дискуссия о возмездности или безвозмездности договора простого товарищества должна быть разрешена с учетом того, что договор простого товарищества направлен на создание общего для всех материального или нематериального блага.

Если по общему правилу обязательство выступает правовой формой оборота имущественных благ, в договоре простого

товарищества «оборот» — объединение имущественных вкладов товарищами — выступает не целью, а средством. Цель же состоит в достижении совместными усилиями такого результата, который сам по себе может принимать форму товара. В таком случае достижение цели изменяет обязательство и влечет изменение направления совместной деятельности. С момента достижения цели деятельность направлена не на получение определенного материального или нематериального результата, а на распределение результата между участниками.

Приведем пример достижения результата договора простого товарищества.

Истец — ООО «Трансгруз» обратился в Арбитражный суд Самарской области с иском к ответчику — ООО «Молодежный жилой комплекс «Союз»» о взыскании с ООО «МЖК «Союз»» убытков по договору простого товарищества, указывая на то, что в настоящее время подлежащие передаче квартиры реализованы ООО «МЖК «Союз»» по договорам физическим лицам, в связи с этим становится невозможным исполнение ответчиком обязательств по передаче жилых помещений. Из материалов дела следовало, что между истцом и ответчиком заключен договор о долевом участии в проектировании и строительстве жилого дома.

Предметом договора являлось долевое участие сторон в проектировании и строительстве жилого дома, при этом дольщик-1 принимает дольщика-2 в долевое участие по проектированию и строительству жилого дома в равных долях (50% — дольщик-1 и 50% — дольщик-2). Финансирование каждого этапа строительства производилось сторонами равными долями на основании актов выполненных работ, первичных расходных и приходных документов на материалы, механизмы и оборудование. Обязанность по заключению необходимых договоров с проектными организациями и подрядчиками для строительства указанного в договоре дома возложена п. 3.1 договора на ответчика.

Согласно акту от 14.06.2004 указанный жилой дом принят в эксплуатацию государственной приемочной комиссией о приеме законченного строительством объекта, назначенной распоряжением главы администрации г. Самары. Договор был квалифицирован судом как договор простого товарищества. На момент рассмотрения спора строительство дома было окончено и дом сдан в эксплуатацию, то есть стороны достигли конечного результата договора простого товарищества¹⁰.

Налоговое законодательство учитывает значение объединения вкладов как средства, а не цели отношения. Поэтому, в соответствии с пп. 5 п. 1 ст. 251 Налогового кодекса Российской Федерации (далее: НК РФ)¹¹ в налоговую базу не включается стоимость принадлежащей участнику договора простого товарищества доли имущества, выделенного из имущества, находящегося в общей собственности участников договора. Причем налогом на прибыль (единым налогом, уплачиваемым при упрощенной системе налогообложения) не облагается часть доли в пределах вклада, внесенного участником простого товарищества. Доходы, полученные при выходе из простого товарищества в виде превышения стоимости возвращаемого имущества, приобретенного в процессе совместной деятельности, над стоимостью имущества, внесенного в качестве вклада в такую деятельность, признаются внереализационными доходами (п. 9 ст. 250 НК).

Третье. Понимание цели договора в качестве основания сделки позволяет защитить добросовестную сторону в случае неисполнения договора одним из товарищей.

Доказывая это утверждение, в качестве примера можно привести один из споров разрешенных Федеральным арбитражным судом Уральского округа.

Общество «Эм-Сервис» обратилось в Арбитражный суд Удмуртской Республики с иском к обществу с ограниченной ответственностью «Сюмсинское производственно-строительное объединение» (далее — общество «Сюмсинское ПСО») о взыскании 500 000 руб. неосновательного обогащения. Решением суда от 31.12.2006 иск удовлетворен. Взыскано с общества «Сюмсинское ПСО» в пользу общества «Эм-Сервис» 500 000 руб. неосновательного обогащения. Постановлением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.05.2007 решение отменено. В удовлетворении иска отказано. Из материалов дела следовало, что 01.02.2006 между обществом «Сюмсинское ПСО» и обществом «Эм-Сервис» заключен договор намерений, в соответствии с которым стороны обязались соединить свои вклады и совместно действовать без образования юридического лица с целью извлечения прибыли путем заготовки и переработки древесины до готовой продукции. Вкладом ответчика являются энергоносители, недвижимость — производственные и складские помещения, пилорама Р-65; стоимость вклада истца составляет 2 000 000 руб.





Управление общими делами и ведение бухгалтерского учета осуществляет ответчик.

Внесенное сторонами имущество и денежные средства, а также произведенная продукция и полученные доходы признаются общей долевой собственностью сторон на период действия договора. Сторона, желающая прекратить действие договора, должна в письменном виде заявить об этом другой стороне за три месяца до выхода из договора.

Во исполнение условий договора общество «Эм-Сервис» внесло в кассу общества «Сюмсинское ПСО» денежные средства в сумме 1 692 000 руб. Письмом от 04.05.2006 ответчик уведомил истца о прекращении действия договора от 01.02.2006 в связи с ненадлежащим исполнением его условий. Претензией от 24.05.2006 истец согласился с расторжением договора и потребовал возвращения денежных средств в сумме 1 692 000 руб.

Поскольку общество «Сюмсинское ПСО» исполнить требование о возврате денежных средств отказалось, общество «Эм-Сервис» обратилось в арбитражный суд с иском о взыскании 500 000 руб. как неосновательного обогащения.

Удовлетворяя заявленные требования, суд первой инстанции исходил из того, что истцом в кассу ответчика внесены денежные средства в сумме 1 692 000 руб., встречное исполнение ответчиком не предоставлено и обязанность его предоставить отпала в связи с расторжением договора, в силу чего оснований удерживать полученную сумму у общества «Сюмсинское ПСО» не имеется. Отменяя решение и отказывая в иске, суд апелляционной инстанции указал, что денежные средства получены ответчиком по сделке — договору простого товарищества, *приобрели статус общей долевой собственности*, (курсив мой. — Е. О.) что исключает возможность удовлетворения требований истца о взыскании неосновательного обогащения. Суд кассационной инстанции оставил постановление суда апелляционной инстанции в силе в связи со следующим.

Как видно из материалов дела, «договор от 01.02.2006 по своей правовой природе является договором простого товарищества (договором о совместной деятельности)».

Суд кассационной инстанции указал: согласно ч. 2 ст. 1050 Гражданского кодекса Российской Федерации при прекращении договора простого товарищества вещи, переданные в общее владение и (или) пользование товарищей, возвра-

щаются предоставившим их товарищам без вознаграждения, если иное не предусмотрено соглашением сторон. Раздел имущества, находившегося в общей собственности товарищей, и возникших у них общих прав требования осуществляется в порядке, установленном ст. 252 Гражданского кодекса Российской Федерации. В соответствии с ч. 1 ст. 1043 названного Кодекса имуществом, находящимся в общей долевой собственности товарищей, признаются внесенное ими имущество, которым они обладали на праве собственности, а также произведенная в результате совместной деятельности продукция и полученные от такой деятельности плоды и доходы.

Таким образом, действующее законодательство устанавливает правовой режим имущества товарищества, в том числе внесенных вкладов, как общую долевую собственность товарищей, и в качестве последствий прекращения (расторжения) договора простого товарищества предусматривает раздел такого имущества по общим правилам, установленным для имущества, находящегося в долевой собственности. Возможность истребования вклада, внесенного товарищем во исполнение условий договора, при его расторжении нормами права не предусмотрена.

Кроме того, поскольку в силу положений ст. 1042 Гражданского кодекса Российской Федерации исполнение обязательств по внесению вкладов по договору о совместной деятельности происходит не в пользу другой стороны (контрагента), а в пользу созданного товарищества (в общее дело), и внесенное имущество приобретает статус общей долевой собственности участников договора, то из существа данных правоотношений вытекает, что правила, установленные главой 60 Гражданского кодекса Российской Федерации, не подлежат применению к заявленному требованию. При таких обстоятельствах вывод суда апелляционной инстанции о том, что оснований для удовлетворения иска о взыскании неосновательного обогащения не имеется, является правомерным, соответствующим требованиям закона и материалам дела¹².

В приведенном примере удивление вызывает прежде всего попытка стороны истребовать денежную сумму иском о неосновательного обогащения.

Согласно п. 1 ст. 1043 ГК, внесенное товарищами имущество, которым они обладали на праве собственности, признается их общей долевой собственностью, если иное не установлено законом или

договором простого товарищества либо не вытекает из существа обязательства.

Согласно п. 2 ст. 1050 ГК, при прекращении договора простого товарищества раздел имущества, находившегося в общей собственности товарищей, и возникших у них общих прав требования осуществляется в порядке, установленном статьей 252 Гражданского кодекса, то есть по соглашению сторон, а при недостижении соглашения — в судебном порядке. Кассационная инстанция, отвечая на довод заявителя об ошибочном неприменении п. 2 ст. 1050 ГК, указал: «из анализа п. 2 ст. 1050 названного Кодекса следует, что в случае расторжения договора простого товарищества требование о возврате переданной в общее владение вещи, в том числе в судебном порядке, может быть заявлено только в отношении индивидуально-определенной вещи».

Однако требование не о возврате, а о разделе общего имущества в данном случае видится возможным и необходимым.

Далее, даже рассматривая данное дело в тех пределах и том направлении, которые заданы иском заявлением, нельзя согласиться с тем, что неосновательное обогащение на стороне ответчика отсутствует.

Разве то, что (как указала кассационная инстанция) «исполнение обязательств по внесению вкладов по договору о совместной деятельности происходит не в пользу другой стороны (контрагента), а в пользу созданного товарищества (в общее дело)» исключает невозможность отпадения основания приобретения? Тем более что простое товарищество не составляет юридического лица.

То, что имущество поступает в общую собственность, также неосновательности приобретения не исключает: ведь без законного основания может быть приобретена не только вещь, но и право (в данном случае — доля в праве общей собственности).

Видится очень верным мнение Д. В. Новака (поддержанное В. С. Гербутовым) о том, что «...перераспределение имущественных благ является правомерным тогда, когда оно соответствует экономической цели лица, имущество которого уменьшается в результате такого перераспределения... Если лицом, совершившим предоставление, не достигнута цель такого предоставления либо она вообще отсутствовала, то есть имущество выбыло из обладания лица против его воли, — возникшее в результате этого обогащение другого лица считается неосновательным»¹³.

В данном случае экономическая цель передачи имущества в общую собственность состояла в том, чтобы совместно действовать для достижения общей цели, но никакого содействия со стороны ответчика по обязательству предоставлено не было.

Специфическое значение цели в многосторонних сделках состоит в том, что от действительности цели зависит существование обязательства.

Можно провести параллель с той совместной деятельностью, которая связана с созданием юридического лица. Например, при невозможности достижения цели фонд как некоммерческое юридическое лицо подлежит ликвидации, если цель не может быть достигнута, а необходимые изменения целей фонда не могут быть произведены (пп. 2 п. 2 ст. 119 Гражданского Кодекса РФ).

Четвертое. Достижение цели договора простого товарищества влечет не прекращение, а изменение правоотношения.

Стороны получают право требовать раздела имущества в порядке, установленном статьей 252 ГК РФ. Вещи, переданные в общее владение и (или) пользование товарищей, возвращаются предоставившим их товарищам без вознаграждения, если иное не предусмотрено соглашением сторон.

Товарищ, внесший в общую собственность индивидуально определенную вещь, вправе при прекращении договора простого товарищества требовать в судебном порядке возврата ему этой вещи при условии соблюдения интересов остальных товарищей и кредиторов (п. 2 ст. 1050 ГК).

Поскольку п. 2 ст. 1050 ГК ведет речь о таких волевых действиях, как требование о разделе, требование о возврате, можно сделать вывод о том, что само по себе достижение цели договора простого товарищества не влечет прекращение права общей долевой собственности. Здесь можно провести аналогию: так прекращение брака не влечет прекращение права общей собственности супругов.

В судебной практике считается, что сам по себе договор простого товарищества недостаточен для возникновения права собственности одного из товарищей на результат деятельности (или часть такого результата). Требуется еще соглашение о разделе имущества между товарищами.

Соглашение о разделе имущества между товарищами является сделкой. При этом такое соглашение может совершаться во исполнение договора про-



стого товарищества. Имеются судебные решения, в которых недействительность договора простого товарищества оценивалась как причина недействительности соглашения о разделе результата между товарищами.

Следовательно, достижение цели как правоизменяющий юридический факт влечет обязанность сторон заключить соглашение о разделе имущества между товарищами.

Пятое. Невозможность достижения цели договора простого товарищества влечет такие же последствия, как и ее (цели) достижение.

Определяя достижение цели в качестве отменяющего условия, законодатель умалчивает о невозможности достижения цели. Германское законодательство в этом отношении несколько более последовательно. Согласно § 726 Германского Гражданского Уложения, товарищество прекращается, если обусловленная договором цель товарищества достигнута или ее достижение невозможно. В отечественной цивилистике советского периода подчеркивалось, что «договор о совместной деятельности, заключаемый для достижения определенной цели, прекращается, как только она будет достигнута или выявится невозможность ее достижения»¹⁴.

Необходимо признать, что невозможность достижения цели договора

простого товарищества влечет такие же правовые последствия, как и ее достижение, — то есть раздел имущества между товарищами, возвращение вещей, переданных в общее владение или пользование товарищей, и возврата при условии соблюдения интересов остальных товарищей и кредиторов (п. 2 ст. 1050 ГК). Так, например, стороны заключили договор простого товарищества для участия в торгах на право заключения договора о развитии застроенной территории, заключения и исполнения этого договора; но уже после заключения договора простого товарищества принятое органом местного самоуправления решение о развитии застроенной территории признано недействительным (ст. 12 ГК). Обязательство прекращается невозможностью исполнения в силу ст. 417 ГК. Нормы статей 416, 417 ГК, будучи общими правилами, применяются, несмотря на то, что невозможность достижения цели не указана в качестве основания прекращения договора простого товарищества. Что же касается последствий прекращения обязательства, они определены п. 2 ст. 1050 ГК. То есть и по российскому гражданскому праву невозможность достижения цели влечет такие же правовые последствия, как и ее достижение. Таким образом, цель договора простого товарищества правильнее будет сопоставить не с отменяющим условием, а с каузой.

Примечания

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая: Федеральный закон от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (с изменениями от 25 декабря 2008 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. — 29 января 1996 г. — № 5. — Ст. 410.

² Гражданское право. — Т. II. Полутом 2 / под ред. Е. А. Суханова. — М., 2003. — С. 270.

³ Новицкий И. Б. Сделки. Исковая давность // Новицкий И. Б. Избранные труды по гражданскому праву. — Т. 1. — М., 2006. — С. 207. См. также: Перетерский И. С. Сделки, договоры. — М., 1929. — С. 8. Савельев А. Б. Договор простого товарищества // Актуальные вопросы гражданского права / под ред. М. И. Брагинского. — М., 1998. — С. 278.

⁴ Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22 мая 2007 г. № 14691/06 // СПС «Гарант».

⁵ Гражданское право / под ред. Е. А. Суханова: учебник. — Т. II. Полутом 2. — С. 435.

⁶ Гражданское право / под ред. О. Н. Садикова: учебник. — Т. II. — М., 2007. — С. 306.

⁷ Гражданское уложение Германии / пер. с нем. — М., 2004. — С. 216.

⁸ Брагинский М. И., Витрянский В. В. Договорное право. Книга пятая. В двух томах. — Т. 1. Договоры о займе, банковском кредите и факторинге. Договоры, направленные на создание коллективных образований. — М., 2006. — С. 631.

⁹ Иоффе О. С. Обязательственное право // О. С. Иоффе. Избранные труды: в 4 т. — Т. 3. Обязательственное право. — СПб., 2004. — С. 734—735.

¹⁰ Постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 17 июля 2008 г. № А55-8175/07.

¹¹ Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть вторая: Федеральный закон от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ (с изменениями от 24, 26 ноября, 1, 4, 22, 25, 30 декабря 2008 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. — 7 августа 2000. — № 32. — Ст. 3340.



¹² Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 1 августа 2007 г. № Ф09-6127/07-С4 // СПС «Гарант».

¹³ Новак Д. В. Неосновательное обогащение в гражданском праве: сравнительно-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук. — Екатеринбург, 2000. — С. 158. Цит. по: Гербутов В. С. Обзор диссертаций на тему неосновательного обогащения // Вестник гражданского права (СПС «Консультант-Плюс»)

¹⁴ Иоффе О. С. Обязательственное право. — С. 738.



А. В. Минбалеев

УСТАВ КАК ОСНОВНОЙ ЛОКАЛЬНЫЙ ПРАВОВОЙ АКТ РЕДАКЦИИ СМИ*

A. V. Minbaleev

ARTICLES OF ASSOCIATION AS MAIN LOCAL LEGAL ACT OF MASS MEDIA EDITORIAL OFFICE*

Средства массовой информации (СМИ) в современном российском обществе представляют важнейший социальный и политический институт. При этом деятельность средств массовой информации нуждается в надлежащем правовом регулировании. Как следствие, в настоящее время в Российской Федерации наблюдается активное становление права массовой информации как самостоятельной комплексной отрасли законодательства. С момента принятия Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года «О средствах массовой информации» (далее — Закон о СМИ)¹ в него было внесено немало изменений и дополнений, оказавших влияние на деятельность СМИ по осуществлению деятельности, связанной с созданием, обработкой и распространением массовой информации. Между тем данный акт по многим положениям является рамочным, закладывающим общие ориентиры правового регулирования отношений в сфере массовой информации. Закон о СМИ в ряде случаев предоставляет самим СМИ, их редакциям урегулировать основные вопросы функционирования редакции в рамках устава или учредительного договора.

Анализ деятельности современных СМИ показывает, что пока возможность самостоятельного регулирования редакционных отношений осуществляется

большинством СМИ, поскольку Закон о СМИ обязывает редакцию зарегистрировать устав в течение трех месяцев с момента выхода в свет первого номера периодического печатного издания или выхода в эфир первой теле- или радиопрограммы. Однако принимаемые СМИ уставы в лучшем случае представляют собой компилированный акт другого СМИ, прошедший, как правило, незначительную обработку со стороны учредителя и (или) главного редактора. В худшем же случае устава СМИ вообще нет или утверждается взятый «на стороне» устав, адаптированный с точки зрения сведений, отражающих специфику данного издания (данные об учредителе, главном редакторе, название СМИ, его место нахождения, форма распространения, специализация, периодичность и другие факторы).

Приходится констатировать, что большинство современных СМИ не реализуют предоставленную им Законом о СМИ возможность самостоятельного регулирования важнейших вопросов деятельности редакции. Происходит это во многом в связи с низкой правовой грамотностью журналистов, отсутствием специалистов в сфере права массовой информации, недостаточностью литературы, в которой бы описывались возможности использования устава СМИ в их регулировании.

Сегодня явно ощущается необходимость осуществления исследований правовой природы и потенциала устава как основного локального правового акта редакции.

На современном этапе локальный акт, принятый в организации, в том числе редакции СМИ, является самостоятельным источником (формой) корпоративного права, результатом нормотворческой деятельности управомоченных на то субъектов конкретной организации, содержащий общеобязательные правила поведения (локальные нормы). Локальный правовой акт редакции СМИ — это принятый в редакции в установленном порядке письменный документ, содержащий правила и другие предписания общеобязательного характера, предназначенный для журна-

98

Гражданское
право



* Исследование выполнено в рамках поисковых научно-исследовательских работ по теме «Правовое регулирование деятельности средств массовой информации в условиях развития информационного общества в России» (государственный контракт № П 1020 от 20.08.2009 г.) по проекту: «Проведение поисковых научно-исследовательских работ по направлению «Юридические и политические науки» в рамках мероприятия 1.2.2 Программы» мероприятия 1.2.2 «Проведение научных исследований научными группами под руководством кандидатов наук» по направлению 1 «Стимулирование закрепления молодежи в сфере науки, образования и высоких технологий» федеральной целевой программы «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009–2013 годы.

Алексей Владимирович Минбалеев,
к. ю. н., доцент кафедры конституционного и административного права ЮУрГУ.

листов — штатных сотрудников редакции, а также иных лиц и регулирующий основные сферы деятельности редакции СМИ. Применительно к редакции СМИ основным документом является устав редакции СМИ.

Устав принимается на общем собрании коллектива журналистов — штатных сотрудников редакции. Порядок принятия должен отвечать следующим требованиям:

1) участниками собрания должны быть именно журналисты, т. е. творческие работники редакции, а не технический персонал, причем журналисты, входящие в штат редакции;

2) кворум (минимально необходимое количество участников, при котором принимаемые на собрании решения считаются правомочными) должен составлять не менее двух третей от общего числа лиц, выполняющих на штатной основе соответствующие творческие функции;

3) устав принимается простым большинством голосов присутствующих, имеющих право голоса.

После принятия устава на общем собрании журналистов — штатных сотрудников редакции он утверждается учредителем СМИ. Закон не устанавливает, в каких случаях учредитель (соучредители) вправе отказаться от утверждения устава редакции СМИ. Отказ будет правомерным, если при принятии устава нарушен порядок, предусмотренный ч. 1 ст. 20 Закона о СМИ, а также при наличии в нем положений, которые противоречат законодательству. По мнению специалистов Судебной палаты по информационным спорам при Президенте РФ, «если устав редакции СМИ принят в соответствии с действующим законодательством и не противоречит ему, он должен быть подписан и направлен в регистрирующий орган»².

Конечно, высказанную в экспертном заключении № 23 от 31 марта 2000 г. позицию не следует трактовать как утверждение о наличии у учредителя юридической обязанности подписать устав редакции, даже если в нем присутствуют положения, не отвечающие его законным интересам. Специалисты говорят не об обязанности, но о необходимости подписать данный документ, если в течение трех месяцев после первого выхода в свет продукции СМИ заинтересованная сторона не удалось достигнуть согласия по спорным вопросам, нашедшим свое отражение в тексте устава. В противном случае заинтересованные лица — редакция; штатные сотрудники редакции, если

редакция не зарегистрирована в качестве самостоятельного юридического лица; учредитель; один из соучредителей — имеют право на обращение в регистрирующий орган, по заявлению которого суд общей юрисдикции в соответствии с п. 3 ст. 15 Закона о СМИ может принять решение о признании свидетельства о регистрации СМИ недействительным. Регистрирующий орган вправе ставить перед судом вопрос о признании свидетельства о регистрации СМИ недействительным и самостоятельно, не дожидаясь чьих-либо обращений. Именно на эту угрозу необходимо обращать внимание редакциям и учредителям СМИ.

Ч. 3 ст. 20 Закона о СМИ предоставляет возможность замены устава договором между учредителем и редакцией в том случае, если редакция состоит менее чем из 10 человек. Представляется, что в данном случае имеются в виду все штатные сотрудники редакции СМИ, а не только творческие сотрудники, в противном случае это было бы специально предусмотрено, как это сделано в ч. 1 ст. 20 Закона о СМИ.

Ч. 4 ст. 20 Закона о СМИ устанавливает, что устав редакции, организуемой в качестве предприятия, может являться одновременно уставом данного предприятия. В этом случае устав редакции должен соответствовать также корпоративному (предпринимательскому) законодательству. Идеальным для редакций, имеющих статус юридического лица, было бы совмещение двух «уставов» в одном документе, но на практике это не всегда возможно в силу различных причин. Устав СМИ и устав редакции СМИ (как юридического лица) имеют различный порядок принятия и утверждения, различную правовую базу и природу, они регулируют схожие, но все-таки разные правоотношения, возникающие в разных сферах — информационной и экономической. Устав редакции как юридического лица напрямую зависит от организационно-правовой формы, решение о выборе которой принимает собственник СМИ. Устав же СМИ должен отвечать требованиям ст. 20 Закона о СМИ и может быть принят в течение 3 месяцев со дня первого выхода в свет (в эфир) данного средства массовой информации, а может быть заменен договором между учредителем и коллективом (при работе в редакции не более 10 сотрудников). В случаях, если соучредители и журналистский коллектив не приходят к консенсусу по содержанию устава, то возможно принятие двух уставов (устава редакции



как юридического лица и устава редакции СМИ). В этом случае оба акта будут устанавливать правовой статус редакции в совокупности.

В соответствии с Законом о СМИ в уставе должны быть определены:

- 1) взаимные права и обязанности учредителя, редакции, главного редактора;
- 2) полномочия коллектива журналистов — штатных сотрудников редакции;
- 3) порядок назначения (избрания) главного редактора, редакционной коллегии и (или) иных органов управления редакцией;
- 4) основания и порядок прекращения и приостановления деятельности средства массовой информации;
- 5) передача и (или) сохранение права на название, иные юридические последствия смены учредителя, изменения состава соучредителей, прекращения деятельности средства массовой информации, ликвидации или реорганизации

редакции, изменения ее организационно-правовой формы;

6) порядок утверждения и изменения устава редакции, а также иные положения, предусмотренные настоящим Законом и другими законодательными актами.

Этот перечень не является закрытым, что означает возможность внесения представителями журналистских коллективов в обсуждаемый проект Устава редакции либо договора с учредителями всех, необходимых им условий³.

Помимо прямо перечисленных в ст. 20 сфер взаимоотношений, подлежащих регулированию в уставе или заменяющем его договоре, в таком договоре могут быть отражены и взаимные права и обязанности по производственным, имущественным, финансовым, организационным, социальным и иным вопросам, ответственность, порядок, условия и юридические последствия изменения состава соучредителей, процедура разрешения споров между ними.

Примечания

¹ Закон РФ «О средствах массовой информации» от 27.12.1991. № 2124-1 // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. РФ. — 1992. — № 7. — Ст. 300.

² Моргунова Е. А., Погуляев В. В., Вайпан В. А., Любимов А. П. Комментарий к Закону РФ «О средствах массовой информации» / под общ. ред. В. В. Погуляева. — М. : Юстицинформ, 2004. — С. 128.

³ Регистрация СМИ. Типовые уставы СМИ / составитель С. И. Земскова; под ред. президента ФЗГ А. К. Симонова (Серия «Библиотечка юриста СМИ»). — М. : Юридический мир, 2006. — С. 19.





М. И. Галюкова

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЯМ ПРОТИВ ЗДОРОВЬЯ ЧЕЛОВЕКА

M. I. Galyukova

LEGAL MEASURES AIMED AT PREVENTION AND DETERRENCE OF CRIMES AGAINST HEALTH

Рост объемов общественно опасного поведения и неспособность государства обеспечить эффективную защиту своих граждан от преступлений сопровождается целым рядом негативных обстоятельств: активным и бессистемным правотворчеством или попыткой властей решать все социальные проблемы директивным образом, в результате чего растет рассогласованность многочисленных законов. Уголовная политика России на протяжении многих десятилетий не осознавалась в качестве самостоятельной проблемы и отличалась крайней нестабильностью. Она не имела упорядоченного развития, а воспринималась как совокупность решений власти, направленных на обеспечение правопорядка, общественной безопасности и борьбу с преступностью. Во многом это обуславливалось отсутствием соответствующей концепции уголовной политики государства, основанной на оценке проблемных ситуаций в данной сфере. На сегодняшний день перспективы формирования уголовного законодательства о преступлениях против здоровья человека во многом определяются уголовно-правовой политикой.

О назревшей необходимости решения проблемы роста насильственной преступности свидетельствуют статистические данные, и в частности те из них, которые относятся к посягательствам на здоровье человека. Так в период с 2005 по 2008 г. в России наблюдается тенденция к росту совершения умышленного причинения вреда здоровью. По характеру преступных деяний обстановка выглядит

М. И. Галюкова,
кандидат юридических наук, Уральский филиал ГОУ ВПО «Российская академия правосудия»

следующим образом: в 2006 и 2007 годах отмечается некоторое снижение числа зарегистрированных преступлений по ст. 111 УК РФ «Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью» по отношению к 2005 году — 51420 фактов (–11,1%) в 2006 году и 43998 преступлений в 2007 году (–8,1%), но зафиксирован существенный прирост преступлений, квалифицируемых по ст. 112 УК РФ «Умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью». Таким же образом имеется снижение преступлений по ст. 113 УК РФ «Причинение тяжкого или средней тяжести вреда здоровью в состоянии аффекта» и ст. 114 УК РФ «Причинение тяжкого или средней тяжести вреда здоровью при превышении пределов необходимой обороны либо при превышении мер, необходимых для задержания лица, совершившего преступление» и значительный рост по ст. 115 УК РФ «Умышленное причинение легкого вреда здоровью», ст. 116 УК РФ «Побои» и ст. 117 УК РФ «Истязание».

Криминологическая характеристика лиц, совершивших преступление против здоровья с 2005 по 2008 г., позволяет судить о том, что возрастает доля особо опасных, «привычных» преступников с агрессивно-насильственной направленностью поведения, в 1,9 раза увеличилась доля рецидивистов. Большинство преступлений против здоровья совершается лицами в возрасте от 18 до 24 лет, что значительно ниже данных 70-х гг. — 30—39 лет. В 2,3 раза выросло число преступников, осужденных по ст. 111 УК РФ и имеющих высшее образование. Растет доля тяжких посягательств на здоровье, совершаемых женщинами (в 1,7 раза) и несовершеннолетними (в 6,8 раза). Их действия все чаще характеризуются осо-



бой жестокостью по отношению к потерпевшему.

Эти данные еще раз подтверждают, что нужна адекватная современному состоянию и тенденциям преступности уголовная политика в сфере охраны здоровья. Концепция уголовно-правовой политики в области охраны здоровья не может основываться только на действующем уголовном законодательстве и ведомственных нормативно-правовых актах, необходимо динамичное взаимодействие законодателя и правоприменителя. Именно поэтому все большую необходимость приобретает предложение по разработке и принятию Постановления Пленума Верховного Суда РФ «О судебной практике по делам о преступлениях против здоровья человека». Не претендуя на исчерпывающее рассмотрение обозначенной нами проблемы, на основании изученных материалов судебной практики, проанализированных монографий и научных работ, используя системный метод исследования, мы можем предложить несколько научных предложений по проекту Постановления Пленума Верховного Суда РФ.

**Проект (избранное)
Постановления Пленума
Верховного Суда РФ
«О судебной практике по делам
о преступлениях против здоровья
человека»**

В целях обеспечения правильного и единообразного применения законодательства об уголовной ответственности за причинение вреда Пленум Верховного Суда Российской Федерации постановляет дать судам следующие разъяснения.

Здоровье человека — это конкретное, качественно специфическое состояние, которое характеризуется нормальным течением физиологических процессов, обеспечивающих его оптимальную жизнедеятельность и возможность полноценной общественной деятельности.

Преступления против здоровья человека — это виновно совершенные общественно опасные деяния, которые находятся в причинно-следственной связи с наступившими последствиями в виде вреда здоровью (для материальных составов) либо создают угрозу наступления последствий в виде вреда здоровью (для формальных составов) и предусмотрены в Особенной части Уголовного кодекса РФ.

Вред здоровью — это травма, заболевание или патологическое состояние, физическая боль, физическое недомогание, возникшие в результате действия (бездействия) человека с использовани-

ем факторов окружающей среды (механических, физических, химических, биологических, психических и т. д.).

Судам следует обратить внимание на то, что при рассмотрении преступлений против здоровья необходимо обращаться к законодательству РФ об охране здоровья граждан.

По каждому такому делу судам надлежит исследовать имеющиеся доказательства в целях правильной юридической квалификации действий лиц, виновных в совершении этих преступлений, недопущения ошибок, связанных с неправильным толкованием признаков причинения вреда здоровью, а также при оценке обстоятельств, предусмотренных в качестве смягчающих или отягчающих наказание.

При рассмотрении каждого уголовного дела о причинении вреда здоровью человека особое значение приобретает установление всех объективных и субъективных признаков состава преступления. Необходимо тщательное и всестороннее исследование совершенного деяния (форма и содержание деяния, время, место, способ совершения преступления, средства и орудия преступления), причинно-следственной связи между деянием и наступившими последствиями в виде вреда здоровью, либо наличием реальной опасности наступления такого вреда, что и должно быть обосновано в приговоре. При исследовании субъективной стороны совершенного преступления необходимо учитывать форму вины, мотив, а также цель совершенного деяния.

В связи с исследованием причинной связи между деянием и наступившими вредными последствиями суду следует выяснять также роль потерпевшего в преступлении.

Определение тяжести, причиненного вреда здоровью требует обязательного проведения судебно-медицинской экспертизы. Однако заключение судебно-медицинского эксперта не должно рассматриваться судом как единственное и бесспорное доказательство. Суд должен дать надлежащую оценку и другим доказательствам, имеющимся в деле. Особое внимание суд должен уделить информации, содержащейся в протоколе осмотра места происшествия, в протоколах допроса потерпевшего, свидетелей; информации, содержащейся в медицинских документах (истории болезни, листе временной нетрудоспособности); информации, содержащейся в приложениях к протоколам следственных действий. Показания обвиняемого лица суд должен оценивать



в совокупности с другими представленными доказательствами.

Причинение вреда здоровью из хулиганских побуждений имеет место тогда, когда виновный совершает названное преступление из желания противопоставить себя обществу, пренебрегает моральными устоями и существующими традициями. В связи с этим нам представляется особо важным разграничить причинение тяжкого вреда здоровью из хулиганских побуждений и причинение вреда здоровью из ненависти и неуважения к конкретной личности.

При разграничении умышленного убийства от умышленного причинения тяжкого вреда здоровью человека, повлекшего по неосторожности смерть потерпевшего, необходимо учитывать, прежде всего, что преступление, предусмотренное ч. 4 ст. 111 УК РФ характеризуется двойной формой вины: умыслом на причинение тяжкого вреда здоровью и неосторожностью по отношению к наступлению смерти. Оно имеет место в тех случаях, когда смерть наступила вследствие повреждений не жизненно важных органов либо жизненно важных органов,

но с использованием орудия или способа, не свидетельствующего о предвидении виновным возможности ее причинения. Если же повреждения наносились в жизненно важные органы и таким орудием или способом, которые свидетельствовали о предвидении виновным возможности или неизбежности причинения потерпевшему смерти, налицо умышленное убийство.

Во избежание ошибок при квалификации преступлений судам следует периодически обобщать практику рассмотрения судами первой инстанции уголовных дел о преступлениях против здоровья, анализировать причины допускаемых ошибок и принимать необходимые меры к повышению уровня рассмотрения дел этой категории.

Считаем, такой подход к решению проблем в области стабилизации судебной практики по делам о преступлениях против здоровья человека является наиболее приемлемым. Именно его использование позволит эффективнее систематизировать действующее уголовное законодательство, а также снять ряд вопросов правоприменительного плана.



М. А. Горбатова

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ АНТИНАРКОТИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

M. A. Gorbatova

MAIN TRENDS OF ANTI-DRUG POLICY OF THE RUSSIAN FEDERATION

Для современной антинаркотической политики различных государств характерны несколько общих направлений. Традиционной считается нетерпимая борьба с нелегальным распространением наркотических средств с использованием различных репрессивных мер, оперативных акций и форм международного сотрудничества. Данное направление политики обеспечивается вложением крупных материальных средств и закрепляется уголовным законодательством, которое предусматривает широкий перечень запретов операций с наркотиками со строгим наказанием за их нарушение. В то же время все большее распространение получает новое направление — существенное изменение отношения к лицам, страдающим наркоманией. Предпринимаются меры по преодолению негативного представления о наркоманах в обществе. В рамках государственных институтов с больными и их семьями проводится психологическая работа, большое внимание уделяется мерам по их социальной реабилитации. Данное направление получает финансовую поддержку со стороны государства и закрепляется социальным законодательством и законодательством о здравоохранении. Активно проводится тезис «лечение вместо наказания», в связи с чем уголовные кодексы практически всех европейских стран содержат институт замены уголовного наказания лечением¹.

Основные направления зарубежной антинаркотической политики обычно отражаются в национальных концепциях по предупреждению злоупотребления наркотиками и их распространения и конкретизирующих их программах антинаркотической деятельности.

В Российской Федерации в настоящее время действует Концепция госу-

дарственной политики по контролю за наркотиками в Российской Федерации 1993 г.², которая устанавливает, что государственная политика по контролю за наркотиками должна обеспечивать баланс мер, направленных на предупреждение и пресечение незаконного предложения наркотических средств и уменьшение спроса на них. Согласно Концепции главными направлениями антинаркотической политики должны быть: а) совершенствование порядка регулирования законного оборота наркотических средств; б) борьба с незаконным оборотом наркотических средств; в) предупреждение незаконного потребления наркотических средств; г) лечение и социальная реабилитация больных наркоманией.

За шестнадцать лет, прошедших с момента принятия Концепции, стало ясно, что государство не справляется с возложенными на него функциями в рассматриваемой сфере. В Концепции был изложен неблагоприятный прогноз наркоситуации, который не только подтвердился, но и существенно усугубился. Но наиболее очевидно, что наше государство не стремилось перенимать зарубежный опыт предупреждения распространения наркомании, традиционно отдавая предпочтение репрессивным мерам и уделяя минимум внимания первичной профилактике наркомании. Более того, правоохранительные органы были нацелены в большей степени на потребителей наркотиков, а организаторы наркобизнеса чаще всего оставались в тени. В то же время многие государства уже давно пришли к выводу о том, что использование только правоохранительного ресурса не способно коренным образом переломить обстановку в сфере незаконного оборота наркотиков и их немедицинского потребления. Репрессивные меры всегда должны дополняться системной профилактической и предупредительной работой общесоциального и медицинского характера. Поэтому возникла необходимость в раз-

104

Уголовно-правовая
доктрина



Марина Анатольевна Горбатова,
к. ю. н., доцент кафедры уголовного права,
криминологии и уголовно-исполнительного права
Южно-Уральского государственного университета.

работке новой концепции антинаркотической деятельности в стране.

8 сентября 2009 г. состоялось заседание Совета Безопасности Российской Федерации по вопросу «Совершенствование государственной политики в области борьбы с распространением наркотиков», на котором Президент РФ Д. А. Медведев счел необходимым:

1) разработать стратегию государственной антинаркотической политики и конкретный план её реализации;

2) ужесточить ответственность за содействие наркобизнесу и за легализацию средств, полученных от него;

3) обсудить возможность введения добровольного выбора между лечением и наказанием для тех, кто совершил преступления небольшой или средней тяжести;

4) смещать акценты с силовых и запретительных способов решения проблемы на лечение и реабилитацию, поощрять деятельность молодёжных и других организаций, выступающих за здоровый образ жизни, вести грамотную информационную политику в СМИ;

5) обсудить вопрос об обязательном тестировании учащихся образовательных учреждений для своевременного выявления заболевания;

6) ввести систему государственного мониторинга наркоситуации в стране для измерения масштаба этого бедствия и постоянной оценки действенности антинаркотических мер³.

Как видим, в этих направлениях отражается опыт зарубежных государств, связанный с альтернативным наказанием для наркоманов, и перенос акцента в противодействии наркотизму с силовой составляющей на профилактическую деятельность.

В 2009 г. Федеральной службой Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков разработан проект Концепции государственной антинаркотической политики Российской Федерации⁴. В соответствии с предложенным проектом цели государственной антинаркотической политики направлены на нейтрализацию причин и условий, способствующих незаконному распространению наркотиков, и повышение уровня здоровья общества и включают в себя: 1) сокращение предложения наркотиков; 2) сокращение спроса на наркотики.

Предложенная система мер по сокращению предложения наркотиков включает в себя: меры по борьбе с незаконным оборотом наркотиков на территории Российской Федерации; меры по борьбе

с наркотрафиком; укрепление международного сотрудничества; меры по контролю за легальным оборотом наркотиков и их прекурсоров.

Система мер по сокращению спроса на наркотики предполагает: исследование и оценку наркоситуации в Российской Федерации; первичные, вторичные и третичные меры по профилактике наркомании (формирование в обществе нетерпимости к употреблению наркотиков, повышение уровня здоровья населения и т. п.); меры по оказанию наркологической медицинской помощи больным наркоманией; меры по осуществлению медико-социальной реабилитации больных наркоманией.

В проекте отмечается, что для достижения позитивных изменений в наркоситуации необходимо усовершенствовать организационные формы и методы, а также развить правовую базу антинаркотической деятельности. Однако из него следует, что приоритетным направлением такой деятельности по-прежнему считается противодействие незаконному обороту наркотиков, а не профилактика их потребления.

При этом значительный эффект от профилактической деятельности уже отмечен как большинством государств, столкнувшихся с проблемой наркотизма гораздо раньше России, так и международными организациями.

Профилактическая работа должна быть комплексной, основное внимание должно уделяться антинаркотическому воспитанию, усилению роли семьи и иных социальных институтов. Профилактика должна быть связана с наиболее значимыми и долговременными социально-экономическими мерами, поддержанием культуры и нравственности, укреплением законности, обеспечением прав, свобод и законных интересов граждан, социальной защиты населения. Поэтому в качестве стратегического направления противодействия наркотизму должны выступать прогрессивные изменения в обществе, способствующие развитию личности, позитивная коррекция нравственных ценностей общества⁵.

В связи с изложенным полагаем, что эффективную антинаркотическую политику необходимо разрабатывать с учетом передового мирового опыта и национальных особенностей российской правовой системы, она должна исходить не только из правовых ограничений в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, но и базироваться на идее партнерства государства и общества,



на основе гармонизации государственных и личных интересов, создания условий для развития всех групп населения.

Только тогда у нас будет надежда на хоть какое-нибудь улучшение наркоситуации в стране.

Примечания

¹ См.: Пелипас В., Соломоницина И. Зарубежная антинаркотическая политика // <http://www.narcom.ru/law/system/2.html>

² Постановление Верховного Совета РФ от 22 июля 1993 г. № 5494-1 «О концепции государственной политики по контролю за наркотиками в Российской Федерации» // Российская газета. — 1993. — 13 авг.

³ <http://www.scrf.gov.ru/news/471.html>

⁴ <http://hivpolicy.ru>

⁵ Егоров В. К. О приоритетных направлениях антинаркотической политики государства // Наркомания в России — угроза национальной безопасности страны. — М. : Издание Совета Федерации, 2005. — С. 4.



Л.В. Галанова

СИТУАЦИИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ РАССЛЕДОВАНИЮ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СОВЕРШЕННЫХ ОРГАНИЗОВАННЫМИ ГРУППАМИ ПРЕСТУПНИКОВ, И СРЕДСТВА ИХ ПРЕОДОЛЕНИЯ

L. V. Galanova

CASES OF COUNTER INVESTIGATION OF CRIMES COMMITTED BY ORGANIZED CRIMINAL GROUPS AND MEASURES AIMED AT ITS ELIMINATION

Воспрепятствование выявлению и расследованию преступлений со стороны лиц, их совершивших, в криминалистике получило название «противодействие». Анализ проблем противодействия правоохранительных органов «преступному противодействию», поиск возможностей повышения эффективности данного направления их деятельности, путем совершенствования технических, тактических, организационных и других средств, приемов и методов расследования — актуальное направление криминалистических исследований.

Преступное противодействие общепризнанно является одним из факторов снижения уровня выявления и качества расследования криминальных правонарушений, роста числа латентных преступлений и остающихся безнаказанными преступников. Как элемент противоправной деятельности противодействие в том или ином виде и степени имеет место при расследовании любого уголовного дела. Во все времена способы и уловки, используемые подозреваемым и обвиняемым главным образом с целью сокрытия преступления, вызвали интерес криминалистов. Особенно остро проблема противодействия обозначилась в последние годы. Главной причиной тому послужило развитие в нашей стране массовой коррумпированности и тесно связанной с нею организованной преступности, существенными проявлениями которых является продуманное изощренное противодействие расследованию, отличающееся многогранностью форм и способов.

Активное функционирование организованных преступных формирований,

Лидия Валентиновна Галанова,

к. ю. н., Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Саратовская государственная академия права».

особенно в экономической сфере, обеспечено высоким интеллектуальным и техническим потенциалом. Это в полной мере относится и к противодействию, т. е. той части деятельности данных формирований, которая направлена на воспрепятствование выявлению и расследованию совершаемых ими преступных актов. Организаторы и руководители преступных групп и сообществ создают серьезные гарантии безопасности и защиты криминальных действий и их участников, подвергшихся уголовному преследованию, а также собственного положения и интересов. Они не жалеют средств на оплату дорогостоящего технического оборудования для охраны, разведки и контрразведки, а также услуг высококвалифицированных специалистов, в том числе и в области юриспруденции, следственной и оперативной работы, находящихся у них на службе на легальной или иного рода основе.

Противодействие расследованию криминальных событий, участниками которых являются члены преступных групп и сообществ, оказывают не только подозреваемые и обвиняемые, но нередко и свидетели, и потерпевшие.

Известно немало случаев, когда к прямому и косвенному воздействию на субъектов расследования, созданию помех их законной деятельности прибегают лица, обладающие властными должностными полномочиями, являющиеся работниками правоохранительных органов, представителями средств массовой информации, которые хотя и не имеют непосредственного отношения к расследуемому преступлению, но находятся в определенной связи или зависимости от инициатора противодействия.

В условиях массированного, жестокого противодействия важнейшей задачей криминалистики является разработка

107

Уголовно-правовая
доктрина





рекомендаций, направленных на распознавание, пресечение и нейтрализацию действий преступников и связанных с ними лиц, препятствующих нормальному течению расследования.

Заслуживает всяческой поддержки наметившаяся в последнее время тенденция анализа проблем противодействия и определения возможностей его преодоления в частнометодических криминалистических исследованиях. Некоторые из них полностью посвящены рассматриваемой проблематике, другие включают соответствующие тематические разделы.

Совершенствование существующих и формирование новых методик расследования отдельных видов и групп преступлений всегда обусловлено правовыми и криминалистическими факторами. К числу первых относится появление новых составов преступлений. В числе вторых можно назвать как использование новых способов совершения преступлений, изменение контингента лиц, совершающих криминальные деяния или обстоятельств их совершения и т. п., так и ситуационные особенности расследования.

Как показывает практика, частота встречаемости ситуаций оказания противодействия при расследовании преступлений, совершенных различного рода организованными преступными формированиями, позволяет с полной уверенностью считать противодействие особенностью такого расследования. Поскольку следственная практика является источником криминалистических методических рекомендаций, особенности расследования непременно должны найти отражение в частных методиках, основное содержание которых и составляют комплексы таких рекомендаций.

Представляя перспективу развития частных методик расследования преступлений, в основе построения которых лежит признак совершения преступлений организованной преступной группой или преступным сообществом, следует признать если не обязательным, то весьма целесообразным включение в такую методику в качестве самостоятельного структурного элемента раздела, посвященного противодействию расследованию и адекватным методам его преодоления. Подобным образом построенные методики будут наиболее отвечать потребностям практики. Вооруженность содержащимися в них рекомендациями поможет следователю преодолеть психологическую неуверенность, нередко возникающую у него в ситуациях оказания «давления» и

создания помех расследованию, повысить уровень его профессионализма.

В настоящее время уже недостаточно ограничивать исследование и изучение проблемы противодействия расследованию лишь изучением отдельных его способов и подготовкой соответствующих рекомендаций для следователей и оперативных работников. При разработке мер и средств преодоления противодействия расследованию необходимо принимать во внимание и конкретные следственные ситуации, в которых они должны применяться¹. Методические рекомендации, построенные с учетом ситуационных характеристик расследования, отличаются большей конкретностью, детальностью, более удобны для реализации в практической деятельности. Такие рекомендации включают, в зависимости от выделенных типовых ситуаций, различные варианты программ решения обусловленных ситуационными условиями задач. Творческое использование этих программ обеспечивает следователю возможность экономии сил, средств и времени, которыми он располагает.

Ситуации противодействия могут возникать не только в различных фазах реализации преступного замысла, но и на тех или иных стадиях уголовного судопроизводства².

Ситуации противодействия, возникающие в период предварительного расследования, являются следственными ситуациями. Для них характерны наличие информации о действиях, так или иначе направленных на воспрепятствование процессу расследования, и постановка задачи пресечения этих действий и нейтрализации их последствий.

Для классификации типичных следственных ситуаций противодействия расследованию преступлений, совершенных организованными преступными группами, могут использоваться различные основания. Заслуживает внимание выделение ситуаций в зависимости от того, с противодействием каких лиц имеет дело субъект расследования. К ним, в частности, могут быть отнесены ситуации: а) когда противодействие оказывают непосредственно сами подозреваемые и обвиняемые; б) когда противодействие оказывают потерпевшие и свидетели; в) когда противодействие оказывают родственники подозреваемых и обвиняемых или лица, близко связанные с ними, но не имеющие прямого отношения к совершению преступления; г) когда противодействие оказывают соучастники преступления, находящиеся на свободе;

д) когда противодействие оказывают члены преступной группы, непосредственно не участвовавшие в совершении преступления, расследование которого проводится; е) когда в противодействии участвуют коррумпированные представители органов власти, в том числе работники правоохранительных органов; ж) когда противодействие оказывают адвокаты, осуществляющие защиту по уголовному делу. Необходимость выделения последней группы следственных ситуаций продиктована тем, что оказание противодействия расследованию со стороны адвокатов-защитников в последнее время стало широко распространенным явлением. Незаконное противодействие расследованию этого участника уголовного судопроизводства может выражаться в совершении различных правонарушений, вплоть до совершения преступлений против правосудия и других криминальных действий³. Недобросовестные адвокаты нередко выступают в роли связующего звена между другими субъектами противодействия расследованию, обеспечивая согласованную линию их поведения (действий) и условия участия в противодействии. В таких случаях противодействие приобретает характер организованной преступной деятельности или выступает как элемент такой деятельности⁴.

Ситуации противодействия и возможности их преодоления на различных этапах расследования имеют существенные отличия. Целесообразность, объем, тактические и технологические особенности проведения действий и мероприятий, направленных на преодоление противодействия, в значительной степени зависят от состояния информационного, организационного, психологического и других компонентов, составляющих содержание следственных ситуаций на той или иной стадии расследования. Так, на последующем этапе расследования следователь уже располагает суммой знаний об участниках процесса, достаточно четко определена занимаемая этими участниками позиция, а сам он действует на основе уже выработанной им стратегической и тактической линии. Все это расширяет возможности эффективного использования при выяснении причин противодействия и выборе средств и приемов его преодоления, методов моделирования, прогнозирования и рефлексивного управления. Кроме того, на последующем этапе у следователя нередко уже сложилась организационно-методическая система взаимодействия с оперативными работниками, а сформированные планы

расследования и проведения отдельных действий и операций лишь требуют определенной корректировки и дополнения.

При расследовании преступлений в условиях активного противодействия преступников нередко складываются ситуации наличия возможности изобличения и пресечения преступных действий⁵. В аспекте рассматриваемой проблематики речь идет о ситуациях, когда в процессе расследования преступления, совершенного организованной преступной группой, правоохранительным органам становится известно о фактах подготовки и совершения новых криминальных действий, которые связаны с расследуемым событием и направлены на воспрепятствование его расследованию. Такие действия могут проявляться в подкупе должностных лиц, психологическом и физическом воздействии на потерпевших и свидетелей, следователя, его родных и близких, клевете и провокациях в адрес работников правоохранительных органов и т. п.

Важной характеристикой ситуаций наличия возможности изобличения и пресечения криминальных действий является то, что у субъектов расследования имеется возможность получить достаточное количество изобличающей преступников информации. Они из тактических соображений сознательно могут допускать продолжение деятельности преступников, наблюдать за ней, не раскрывая своей информированности. В данных ситуациях имеет место параллельное развитие как криминальной, так и криминалистической (следственной) ситуаций. При этом криминальная ситуация развивается в значительной степени под контролем органов, осуществляющих выявление и расследование преступлений. Такое положение обусловлено необходимостью создания прочной доказательственной базы, позволяющей изобличить преступников. Органы расследования, не стимулируя развития криминальной ситуации, управляют ею. Однако необходимо подчеркнуть, что позволительно допускать такое развитие следственной ситуации только при существовании тактической необходимости или целесообразности и руководствуясь определенными критериями. Разработка таких критериев является одной из задач исследования рассматриваемых ситуаций в криминалистических методиках, но очевидны главные из них — безопасность и законность.

При рассмотрении проблем противодействия расследованию и оптимальных средств его преодоления незаслуженно



мало внимания уделяется тактическим операциям. Тактические операции позволяют в полной мере использовать в комплексе следственные действия и оперативно-розыскные мероприятия. Совместное решение задач расследования при проведении такой операции предусматривает тесное и достаточно длительное сотрудничество следователя с оперативными работниками, для которого характерны общность интересов, взаимный контроль и ответственность. Такое взаимодействие способно предотвратить появление и реализацию необъективных, а то и незаконных тенденций в самостоятельной деятельности его участников. Это

в эпоху продажности и коррумпированности должностных лиц достаточно значимо. При расследовании преступлений, совершенных организованными преступными группами, могут проводиться тактические операции, которые непосредственно обеспечивают преодоление противодействия, например, «Разоблачение алиби», «Защита потерпевшего (свидетеля)», или позволяют пресечь действия или ослабить влияние инициатора противодействия — «Установление организатора (лидера) преступной группы», «Нейтрализация воздействия организатора преступной группы на ее участников», «Задержание с поличным» и др.

Примечания

¹ См.: Александренко Е. В. К вопросу о создании системы мер по преодолению противодействия расследованию // Проблемы противодействия преступности в современных условиях. Часть 2. — Уфа, 2003. — С. 15.

² См.: Журавлев С. Ю. Расследование экономических преступлений. — М., 2005. — С. 246—247.

³ О некоторых незаконных методах адвокатской деятельности см.: Гармаев Ю. П. Незаконная деятельность адвокатов в уголовном судопроизводстве. — М., 2005.

⁴ См.: Тишутина И. В. К вопросу об адвокатах как о субъектах противодействия расследованию // Расследование и противодействие ему в состязательном уголовном судопроизводстве: процессуальные и криминалистические вопросы. — М., 2007. — С. 398; Деятельность адвокатов в уголовном судопроизводстве. — М., 2005.

⁵ Подробнее о данных ситуациях см.: Галанова Л. В. Исследование в частных криминалистических методиках следственных ситуаций наличия возможности изобличения и пресечения криминальных действий // Актуальные проблемы российского права. Изд. МГЮА. — 2008. — № 4(9). — С. 376—383.



П. В. Худяков

ПРОИЗВОДСТВО ДОПРОСА ПО ДЕЛАМ ОБ ЭКСТРЕМИЗМЕ

P. V. Khudyakov

QUESTIONING PROCEDURE OF EXTREMISM CASES

В стране растет количество преступлений экстремистской направленности. Так, если в 2004 году было зарегистрировано 130 таких преступлений, то в 2007 году — 356, в 2008 году — 460¹. За 5 месяцев 2009 года зарегистрировано по России 211 таких преступлений, а в Челябинской области 5 преступлений².

Весьма сложным следственным действием при расследовании уголовных дел, возбужденных по факту совершения преступления экстремистской направленности, является допрос, поскольку ему придется столкнуться с природной высокой эмоциональной реактивностью, неуравновешенностью, вспыльчивостью отдельных национальностей, фанатичной уверенностью в правоте своих убеждений и сплоченностью, а также с иными национальными особенностями. В большинстве случаев эта объясняется слабой психологической подготовкой следователя к подобным ситуациям, а также незнанием специфики поведения отдельных национальностей, их образа жизни.

Важно, используя этноконфессиональные особенности, установить психологический контакт с допрашиваемыми до начала производства допроса. Часто это бывает сделать достаточно непросто ввиду самобытности отдельных народов, расхожести культур и жизненных приоритетов, слабого образования допрашиваемого. Очевидно, что допрос лиц при расследовании преступлений экстремистской направленности лучше проводить вне места их постоянного жительства, так как в данном случае они чувствуют себя уверенно, а, следовательно, и более раскованно. Кроме того, сам допрос может быть неправильно истолкован соплеменниками, что отрицательно сказывается на результате беседы. Однако надо учесть, что в обстановке служебного кабинета допрос также может не принести ожидаемых результатов, так как в таких условиях

допрашиваемые, как правило, чувствуют себя хотя и спокойно, но неуверенно, и поэтому более сдержанно, что, конечно, не способствует доверительности и открытости беседы. Хотя возможна и иная ситуация — в служебном кабинете допрашиваемый будет дистанцирован от влияния лидеров, единомышленников. Здесь надо учесть психологическую характеристику конкретной личности, национальности.

Если разбирать особенности этнопсихологического поведения народов, то необходимо учесть, что украинцы в общении в незнакомой обстановке и с новыми людьми в условиях производства допроса могут быть замкнутыми, могут проявить упрямство, неумение идти на компромисс.

Татары и чуваша проявляют открытость во взаимоотношениях с представителями как своей, так и других национальностей, стремятся к равноправным отношениям, испытывают стеснение при общении с теми народами, языка которых они не знают³. Очевидно, что при допросе этих лиц необходимо участие переводчика, даже если это лицо свободно владеет разговорным русским языком, однако мы можем предположить, что в какой-либо части допроса будет употребление специфических терминов, незнание которых может нарушить установленное взаимопонимание между следователем и допрашиваемым лицом. Кроме того, допрашиваемому надо дать понять, что он находится в таком положении не по причине своей национальности, а по объективным причинам.

Башкирам присуща высокая устойчивость в экстремальных ситуациях⁴, что способствует правильному восприятию различных преступных проявлений этой национальностью и делает их хорошими очевидцами.

Казахам присущи высокие понятия о чести, долге, достоинстве, не прощают обид, не боятся сказать правду в глаза⁵, грамотно предоставляют информацию на допросе. Следователь может сыграть на этих особенностях казахов и склонить

Павел Владимирович Худяков, преподаватель кафедры организации предварительного расследования ГОУ ВПО «Челябинский юридический институт МВД России».





их в ходе допроса к даче правдивых показаний.

Выходцы из Дагестана (аварцы, даргинцы, кумыки, агулы и т. д.) имеют обостренное чувство национальной гордости, поддерживают родовую сплоченность, ярко выражают свое стремление к самовыражению и самопрезентации. Находясь среди других этнических общностей, стремятся к лидерству, образуют микрогруппы по земляческому типу. Кавказским народам присущи безоговорочное самоуважение и подчинение старшим, однако проявляется это дифференцированно. Если какие-либо распоряжения старших задевают их достоинство, то они могут воспротивиться этим указаниям⁶. Очевидно, что допрос дагестанцев должен проводить следователь старший по возрасту, чем допрашиваемый.

При допросе азербайджанцев необходимо учитывать, что неуважительное отношение к ним или к их близким воспринимается как посягательство на их честь и достоинство⁷. При допросе следует проявлять как можно больше такта, уважения, внимательности. Иногда, даже зная русский язык, азербайджанец при допросе может скрыть это, пытаясь использовать это обстоятельство в своих интересах⁸. По наблюдениям автора, такая природная хитрость в поведении вообще присуща всем выходцам с Кавказа.

У чеченцев сильно развит обычай кровной мести. Чеченец не будет содействовать правоохранительным органам в изблечении лиц, совершивших преступление против него и его близких, а поступит по этому древнему обычаю. В межнациональных группах чеченцы держатся независимо, но, освоившись, могут занять лидирующее положение⁹.

Обычай кровной мести надо учитывать при допросе в качестве свидетелей, и в случае явной опасности для свидетелей следователь должен принять меры для сокрытия (легендирования) данных о личности свидетеля в порядке ст. 11 УПК РФ. Например, в случае допросов бывших членов экстремистских организаций, которые боятся мести, и иных лиц, которые дают важные показания, разоблачая деятельность экстремистского движения и роль в нем отдельных лиц. Разумеется, и в суде такие свидетели должны быть допрошены скрытно, через специальную аппаратуру, полностью изменяющую голос допрашиваемого¹⁰.

Необходимо учесть, что следователь той национальности или того вероисповедания, против которых выступает допрашиваемое лицо, никогда не добьется

успеха в допросе, не установит контакта с допрашиваемым и вызовет у него, наоборот, негативную реакцию. У многих национальностей, проживающих на территории России, есть предубеждения, что русские плохо относятся не только к их национальности, но и ко всем другим. Поэтому допрашиваемое лицо будет более сдержанно относиться к следователю неславянской внешности.

Проще найти контакт работнику следствия мужского пола, зрелого возраста. Это объясняется тем, что у многих национальностей с детства воспитывается чувство уважения к мужчинам пожилого возраста.

В ходе допроса свидетелей при расследовании преступлений, предусмотренных ст. 280 УК РФ, необходимо выяснить следующие вопросы:

1) каким образом оказался в месте, где совершалось преступление, предусмотренное ст. 280 УК РФ;

2) где, когда совершалось преступление;

3) каким образом наблюдал публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности — слышал во время пикетов и шествий, видел в глобальной сети Интернет, по телевидению и т. д.;

4) в чем проявилась публичность призывов, кто еще присутствовал при этом;

5) кто осуществлял призывы, его приметы, кто был вместе с этим лицом;

6) в чем именно выразился призыв к осуществлению экстремистской деятельности. Эта часть выясняется очень подробно, по возможности свидетель должен дословно воспроизвести, что говорило лицо, осуществляющее призывы к осуществлению экстремистской деятельности;

7) какие материалы распространялись в ходе пикетов, митингов, собраний и шествий: газеты, листовки; вывешивались ли плакаты;

8) содержание распространенных материалов.

Те же вопросы необходимо выяснить у свидетелей по преступлению, предусмотренному ст. 282 УК РФ, однако внимание надо акцентировать на выяснение, в чем заключалось возбуждение ненависти либо вражды, унижение человеческого достоинства. В дальнейшем возможно проведение экспертного исследования по протоколу допроса.

У свидетелей по преступлениям, предусмотренных ст. 282¹ и 282² УК РФ, выясняются следующие вопросы:

1) каким образом стало известно о деятельности экстремистской организации, сообщества;

2) какое название экстремистской организации, сообщества;

3) какие цели преследовала экстремистская организация, сообщество;

4) известно ли о запрете на деятельность экстремистской организации;

5) кто входит в состав экстремистской организации, сообщества, структура и иерархия;

6) источник финансирования экстремистской организации, сообщества;

7) какие материалы издавались, тиражировались и распространялись: газеты, листовки, брошюры;

8) способы вовлечения новых членов.

При проведении очной ставки необходимо ее так спланировать, чтобы это следственное действие не перешло в спор противоположных религиозных, политических и других взглядов, что может оскорбить кого-либо из допрашиваемых на очной ставке. Допрашиваемый может решить, что следователь разделяет эти убеждения и по этой причине проводит очную ставку. Для избежания этого негативного момента следователь должен до начала проведения очной ставки спланировать перечень вопросов, подлежащих

выяснению, и отводить те вопросы, которые уведут очную ставку в теоретический спор двух противоположных мнений.

Если на очной ставке присутствуют два лица, владеющих иностранным языком, следователь должен категорически запретить им общаться на чужом языке. Цель запрета — пресечь вступление в сговор, не допустить оказание воздействия и высказывание угроз. Чтобы допрашиваемым не показалось, что следователь оскорбляет их национальное достоинство, необходимо разъяснить положения ст. 18 УПК РФ, а также пояснить, что он (следователь) не владеет этим языком. Полагая, что допрашиваемые будут игнорировать запрет, необходимо организовать применение видеозаписи.

На очной ставке надо учитывать, что представители ряда народов (азербайджанцы, чеченцы, осетины) могут превратить конфликт в драку, и быть готовым прекратить разгорающийся конфликт.

Знание этноконфессиональных особенностей допрашиваемых лиц может помочь следователю в выборе тактики производства допроса, нацелить на применение технических средств и избежать конфликтных ситуаций.

Примечания

¹ См.: Состояние преступности в России за 2003 год / ГИАЦ МВД РФ. — М., 2004. — С. 4; Состояние преступности в России за 2007 год / ГИАЦ МВД РФ. — М., 2008. — С. 6; Состояние преступности в России за 2008 год / ГИАЦ МВД РФ. — М., 2009. — С. 6.

² <http://10.196.192.12/st.asp>

³ Этноконфессиональная характеристика Челябинской области: памятка / сост. В. А. Булдашов. — Челябинск : ГОУ ВПО ЧЮИ МВД России, 2009. — С. 10—13.

⁴ Там же. С. 14.

⁵ Там же.

⁶ Там же. С. 16—17.

⁷ Там же. С. 22.

⁸ Там же.

⁹ Там же. С. 19.

¹⁰ Халиков А. А. Расследование преступлений экстремистского характера // Законность. — 2006. — № 8. — С. 8.



И.В. Потапов

ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ МЕДИЦИНСКИХ РАБОТНИКОВ ЗА ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ

I. V. Potapov

LEGAL RESPONSIBILITY OF MEDICAL WORKERS FOR OCCUPATIONAL VIOLATIONS OF LAW

Отношение к ответственности врачей за вред, причиненный жизни или здоровью людей, в России было различным в разное время. Проведение товарищеского суда в большинстве случаев считалось достаточным для прекращения уголовного преследования. В последние десятилетия на основе международных общеполитических и медицинских документов о ценности человеческой жизни, приоритете здоровья и прав человека и в наших законодательных актах эта тенденция нашла свое отражение. Так, впервые профессиональные преступления врачей криминологически ограничены в действующем Уголовном кодексе Российской Федерации (УК РФ). Это касается даже таких преступлений, как убийство в целях использования органов и тканей потерпевшего, причинение смерти по неосторожности, причинение тяжкого или среднего вреда здоровью по неосторожности, незаконное помещение в психиатрический стационар, незаконная выдача или подделка рецепта, дающего право на получение наркотических или психотропных средств.

Вместе с тем они касаются возмещения имущественного вреда и компенсации морального вреда, причиненного медицинским работником в процессе исполнения своих профессиональных обязанностей. Основанием для этого являются ст. 68 «Основ законодательства РФ об охране здоровья граждан», Федеральный закон «О защите прав потребителей», Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ) и ряд других нормативных и инструктивных документов. Рост гражданского обвинения против врачей наблюдается повсеместно. Он соответствует современному состоянию общества и нередко является справедливым,

так как ущерб от утраты здоровья по вине медицинского работника должен быть возмещен материально. К тому же это является существенным наказанием для медработника и эффективным стимулом повышения личного профессионализма. Рост гражданских исков, в отличие от уголовных дел, с учетом существующих тенденций будет расти, и врачам, а также руководителям лечебных учреждений, необходимо быть к этому готовыми, прежде всего повышая правовую грамотность медицинских работников.

Любой врач, соблюдая морально-этические нормы, должен не только знать и выполнять свои обязанности, но и иметь представление о той ответственности, которую он несет за невыполнение или ненадлежащее выполнение своих обязанностей.

Юридическая ответственность врача за профессиональные правонарушения — широкое понятие. Оно включает уголовную, гражданско-правовую, материальную и дисциплинарную ответственность.

Уголовная ответственность врача наступает за преступления, предусмотренные УК РФ.

УК РФ дает такое определение понятия преступления: «Преступлением признается виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное уголовным законом под угрозой наказания». При этом общественно опасным признается такое деяние, которое причиняет или создает возможность причинения ущерба объектам, охраняемым уголовным законом. К числу таких объектов относится здоровье человека, поэтому применительно к медицинским работникам их профессиональным преступлением будет такое деяние (как активное действие, так и бездействие), которое причиняет вред здоровью граждан или создает возможность его причинения.

Не является преступлением действие (бездействие), хотя и формально «со-

114

Уголовно-правовая
доктрина



И.В. Потапов,

к. м. н. доцент кафедры уголовного, гражданского процесса и трудового права юридического факультета «ЧелГУ».

держащее признаки какого-либо деяния, предусмотренного Уголовным кодексом, но в силу малозначительности не обладающее общественной опасностью», то есть не причинившее вреда здоровью и не создавшее угрозы причинения вреда личности, обществу или государству.

Закон предусматривает две формы вины при совершении преступления, которое может быть совершено умышленно или по неосторожности.

Умышленное преступление может быть совершено с прямым или косвенным умыслом. О прямом умысле говорят в том случае, когда виновное лицо сознавало общественную опасность своих действий (бездействий), предвидело возможность или неизбежность наступления общественно опасных последствий и желало их наступления. В профессиональной медицинской практике такие преступления крайне редки.

Если виновное лицо сознавало общественную опасность своих действий (бездействий), предвидело возможность их наступления, не желало, но сознательно допускало их наступление или относилось к ним безразлично, речь идет об умышленном преступлении, совершенном с косвенным умыслом.

Неосторожное преступление может быть совершено по легкомыслию или небрежности. В первом случае (преступное легкомыслие) виновное лицо предвидело возможность наступления общественно опасных последствий своих действий (бездействий), но легкомысленно, без достаточных к тому оснований рассчитывало на их предотвращение. Во втором случае (преступная небрежность) виновное лицо хотя и не предвидело возможность наступления таких последствий, однако при необходимой внимательности и предусмотрительности должно было и могло их предвидеть.

Преступная небрежность определяется как непредвидение наступления вредных последствий, хотя виновное лицо могло и должно было предвидеть их наступление. На практике преступная небрежность нередко связана с невежеством, медицинской неграмотностью. Бытует заблуждение, что незнание своих обязанностей не влечет уголовной ответственности. Это неверно. Получая врачебный диплом, молодой специалист получает не только право заниматься врачебной деятельностью, но и берет на себя обязанность уметь это делать. При неумении врачевать необходимо заранее заявить о своей профессиональной несо-

стоятельности путем отказа от лечебной деятельности и не подвергать опасности самое ценное — здоровье и жизнь человека.

Не считается преступлением случай (невиновное причинение вреда, казус, несчастный случай в медицине). Деяние признается совершенным невиновно (случайно), если совершившее его лицо (например, медицинский работник) не осознавало общественной опасности своего деяния, не предвидело его общественно опасных последствий и по обстоятельствам дела не должно было или не могло их предвидеть.

Периодически в медицинской литературе появляются научные статьи, в которых осуществляются попытки систематизировать профессиональные правонарушения медицинских работников. Авторы этих публикаций, полемизируя друг с другом, приводят различные аргументы и обоснования в защиту своей точки зрения. К сожалению, в настоящее время эти попытки несостоятельны, так как являются выходом за пределы медицинских знаний и вторжением в компетенцию юриспруденции. Тем более, что особой необходимости специально создавать классификацию профессиональных преступлений медицинских работников нет, так как они уже систематизированы российским уголовным законодательством. Основные из них:

- преступления против жизни и здоровья;
- преступления против здоровья населения и общественной нравственности;
- экологические преступления;
- преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления.

Особенностями возбуждения и расследования уголовных дел при подозрении на профессиональные нарушения медицинских работников являются следующие условия:

- до возбуждения уголовного дела и в связи с предстоящим вынесением соответствующего постановления необходимо изучить и учесть результаты ведомственной служебной проверки, проведенной администрацией лечебного учреждения, а при ее отсутствии — предварительно назначить независимым квалифицированным специалистам служебную проверку. Делается это для того, чтобы оградить врача от необоснованного возбуждения дела и не возбуждать дела





в тех случаях, когда для этого заведомо нет оснований;

— уголовное дело по профессиональному правонарушению медицинских работников имеет право возбуждать и расследовать следователь прокуратуры, причем, как правило, не ниже городского уровня. После возбуждения уголовного дела обязательным является назначение судебно-медицинской экспертизы, причем особое внимание следует уделить подбору группы экспертов. Следователь вправе поручить выбор экспертов начальнику Бюро судебно-медицинской экспертизы. Экспертизы по делам о профессиональных правонарушениях медицинских работников не могут проводиться в городских и межрайонных отделениях Бюро;

— иск в гражданском порядке подается прямо в суд, который на основании заключения судебно-медицинской экспертизы сам проводит судебное расследование и разбирательство и принимает решение;

— изучению при расследовании подвергаются, помимо обычных, подлинники следующих документов: протокол осмотра места происшествия (трупа на месте его обнаружения); всех выполненных при расследовании данного дела заключений экспертов, в том числе экспертиз по материалам дела, экспертиз вещественных доказательств; индивидуальной карты амбулаторного или стационарного больного, протоколов лечебно-контрольной комиссии, заключение ведомственной проверки; в случае наступления смерти — протокола патолого-анатомического исследования трупа или заключения (акта) судебно-медицинской экспертизы трупа; результатов гистологического исследования биологического материала, других медицинских документов, имеющих отношение к данному случаю; результаты лабораторных и параклинических исследований. При назначении повтор-

ной судебно-медицинской экспертизы обязательно представляются материалы первичной экспертизы. Необходимым является получение письменных объяснений лиц медицинского персонала, участвующих в оказании помощи больному, либо протоколов их допросов, которые целесообразно проводить с участием судебно-медицинского эксперта, что предусмотрено действующим Уголовно-процессуальным кодексом;

— учитывая необходимость и исключительную важность юридической квалификации действий (бездействия) медицинских работников и роль каждого участника для установления причины допущенных нарушений, следователь должен представить группе экспертов профессиональную характеристику медицинского работника, затребованную им у руководителя лечебного учреждения. В ней должны быть указаны стаж работы по специальности, данные о повышении квалификации, аттестационная категория, ученая степень, объем выполняемой работы, деловые и профессиональные качества медицинского работника;

— в отличие от других уголовных дел, при расследовании профессиональных правонарушений медицинских работников целесообразным является с разрешения следователя ознакомление врачей, проходящих по делу, с результатами проведенной судебно-медицинской экспертизы, чтобы дать возможность ответить на выводы экспертов. Не исключено, что это приведет к проведению дополнительной экспертизы, но, во всяком случае, послужит страховкой от ошибки, а также более надежной подготовкой к стадии судебного разбирательства.

Противоправные действия медицинских работников, если они не причинили существенного вреда, не считаются преступлением, а являются дисциплинарными проступками и влекут дисциплинарную ответственность.

Литература

1. Акопов, В. И. Медицинское право / В. И. Акопов. — Ростов-н/Д., 2004.
2. Амстердамская декларация о политике в области обеспечения прав пациента в Европе, ВОЗ, 1994.
3. Леонтьев, О. В. Медицинская помощь: права пациента / О. В. Леонтьев. — СПб, 2002.
4. Платные медицинские услуги : сборник нормативных документов. — М. : АПП, 2001.
5. Правовые основы здравоохранения в РФ // под ред. Ю. Л. Шевченко. — М., 2008.

Нормативные акты

1. Уголовный кодекс Российской Федерации. — М., 2005.
2. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации. — М., 2005.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации. — Т. 1—3. — М., 2005.
4. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации. — М., 2005.
5. Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 года № 5487-1 (с изменениями от 2 марта 1998 г., 20 декабря 1999 г., 2 февраля 2006 г.).



Г. С. Тумалевич

ВОЗМЕЩЕНИЕ СТРАХОВЫХ ВЫПЛАТ КАК ЗАТРАТ, ПОНЕСЕННЫХ ПРИ ОКАЗАНИИ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ ПОТЕРПЕВШЕМУ ОТ ПРЕСТУПЛЕНИЯ, ДОЛЖНО БЫТЬ ВОЗЛОЖЕНО НА ПОДСУДИМОГО

G. S. Tumalevich

REIMBURSEMENT OF INSURANCE PAYMENTS AS EXPENSES INCURRED AS A RESULT OF MEDICAL AID PROVIDED TO CRIMINAL VICTIM SHALL BE CHARGED TO DEFENDANT

Развивая тезис о том, что преступление — это всегда поступок человека¹, необходимо признать также и то, что в отличие от поступка преступление всегда влечет за собой не просто наступление полезных или вредных последствий, а цепь процессов, в большей мере с необратимыми последствиями напрямую или посредственно связанных с первичным деянием. Эти последствия могут быть не только вредными для пострадавших от преступления, но также вредными и для самого виновного лица, а кроме того одновременно они в какой-то мере могут стать полезными для того круга общественных отношений, в который в результате преступления вступил преступник и окружающие его лица. Так, пьяный водитель грузовика, грубо нарушая правила безопасности движения, выехал на полосу встречного движения и допустил столкновение с легковой автомашиной. При осмотре у тяжело раненных пассажиров машины сотрудники милиции обнаружили 600 г героина. Сказать, каких последствий наступило больше, полезных или вредных, не возьмется ни один юрист.

Поэтому целесообразно опять вернуться к рассмотрению вопроса не только об общественной опасности преступления, но в ряде случаев о вредности этого преступления, а также определиться, за какой вред от совершенного преступления лицо может и в каком размере должно нести ответственность.

Геннадий Сергеевич Тумалевич, кандидат юридических наук, декан факультета юриспруденции Уральского государственного педагогического университета, профессор кафедры права и методики его преподавания, полковник юстиции в отставке.

В рамках одной статьи невозможно рассмотреть все проблемы темы, поэтому рассмотрим вопрос вреда от преступлений против жизни и здоровья человека.

Бесспорно, преступник, нарушая целостность организма пострадавшего, причиняет вред здоровью конкретного лица. Этот вред может быть устранен в результате самовосстановления организма человека, может быть устранен в результате оперативного квалифицированного медицинского вмешательства, а может повлечь необратимые последствия в виде увечий, хронических заболеваний и смерти. Методика определения размера такого вреда, а также квалификация этих преступлений достаточно подробно рассмотрена в российской уголовно-правовой науке, а также в судебной и следственной практике.

Однако если рассматривать этот вопрос шире, то приходится признать тот факт, что в результате преступления причиняется не только непосредственный вред конкретному человеку, но и вторичный (факультативный) вред неопределенному кругу лиц в случае обращения пострадавшего за медицинской помощью, т. к. затраты на оказание больницами достаточной дорогой в настоящее время помощи ложатся на плечи налогоплательщиков.

Затраты, понесенные государством при оказании «бесплатной» медицинской помощи лицу, пострадавшему от преступления, а на самом деле тарифы медицинской помощи, оказываемой в рамках территориальной программы обязательного медицинского страхования, фонды которого формируются из средств социального налога, включают в себя рас-

118

Уголовно-правовая
доктрина



ходы и начисления на оплату труда персонала, приобретение медикаментов и перевязочных средств, медицинского инструментария, реактивов и химикатов, продуктов питания, мягкого инвентаря и прочих материальных запасов, расходы по оплате стоимости лабораторных исследований и другие затраты, связанные с лечением потерпевшего.

Величина затрат, подлежащих возмещению, определяется как сумма прямых и косвенных расходов, которые оплачены из средств обязательного медицинского страхования за диагностику, лечение и медицинскую реабилитацию пострадавших граждан от противоправных действий юридических и физических лиц в соответствии с заключенным договором обязательного медицинского страхования².

На 2009 год средняя стоимость одного койко-дня в больничных учреждениях и других медицинских организациях или их соответствующих структурных подразделениях составляет 1380,6 рубля, из которых 1167 рублей — за счет средств обязательного медицинского страхования (т. е. из средств плательщиков единого социального налога), а оставшаяся часть из бюджета соответствующего муниципального образования³. Нетрудно посчитать, что десятидневное нахождение на больничной койке только одного потерпевшего от преступления обойдется налогоплательщикам почти в 14 тысяч рублей, не считая затрат на доставку раненого в больницу службой «скорой медицинской помощи»⁴ и затрат при проведении амбулаторного лечения⁵.

Согласно данным Министерства внутренних дел РФ, на территории Уральского федерального округа за период 2008 года и шести месяцев текущего года передано в суд с обвинительным заключением по ст. 111 УК РФ (Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью) (см. табл.).

Простой арифметический подсчет дает основание считать, что только в Свердловской области за полтора года имела законная возможность вернуть государству около двадцати миллионов рублей!

Также нельзя сбрасывать со счетов и то обстоятельство, что деньги, затраченные на лечение потерпевшего от преступления, могли быть использованы на ока-

зание более качественной медицинской помощи плановому больному, поэтому возмещение этих затрат в какой-то мере улучшит финансирование плановой медицины.

Можно признать понесенные затраты на лечение вторичным (факультативным) вредом от преступлений против жизни и здоровья и вполне резонно возмещать этот вред за счет лиц, виновных в совершении данных преступлений, независимо от того, что за медицинской помощью обратился сам потерпевший, либо она ему оказана помимо его воли, только по медицинским показаниям, ради спасения его жизни или здоровья⁶.

Еще с середины 70-х годов прошлого века в СССР довольно плодотворно действовал механизм возмещения осужденными затрат, связанных с содержанием потерпевших на стационарном лечении⁷. Постановлением Пленума Верховного суда СССР от 13 декабря 1974 г. № 9 «О практике применения судами Указа Президиума Верховного Совета СССР от 25 июня 1973 г. «О возмещении средств, затраченных на лечение граждан, потерпевших от преступных действий»»⁸ в обязанность прокурора, поддерживающего обвинение в суде, было вменено от имени государства заявлять гражданский иск о взыскании в доход государства средств, затраченных на стационарное лечение потерпевшего, из расчета 10 рублей за один день нахождения пациента в больнице. Эта практика просуществовала в России до середины 90-х годов⁹, а в дальнейшем, по информации сотрудников прокуратуры, благополучно была забыта. В настоящее время в ряде регионов Российской Федерации прокуратурой делались попытки взыскания затрат с подсудимого, но, при отсутствии единой судебной практики, положительного результата не получено. Это вызывает недоумение хотя бы потому, что механизм взыскания затрат достаточно подробно рассмотрен в Методических рекомендациях «Оценка и возмещение затрат, связанных с оказанием медицинской помощи гражданам, пострадавшим в результате противоправных действий юридических и физических лиц» (утв. Федеральным фондом ОМС 15 мая 1998 г. № 2231/36-и) и на территориальные фонды возложена обязанность при рассмотрении в суде уголовных дел

Таблица

Годы	Курганская область	Свердловская область	Челябинская область	Тюменская область	ЯНАО	ХМАО
2008	186	903	758	364	124	359
6 мес. 2009	134	522	472	203	87	189





обращаться с иском в порядке гражданского судопроизводства.

Территориальные фонды обязательного медицинского страхования в порядке контроля за рациональным использованием средств обязательного медицинского страхования, т. е. государственных средств, обладают законными полномочиями на осуществление действий, направленных на возмещение затрат, понесенных при оказании медицинской помощи гражданам, пострадавшим в результате противоправных действий юридических и физических лиц¹⁰. Причем предусмотрено, что возвращенные по решению (приговору) суда финансовые средства, взятые с осужденного, должны поступать на счет территориального фонда, отражаться в составе бюджетов фондов как доходы от основной деятельности и использоваться на общих основаниях¹¹.

Но, учитывая специфику деятельности фонда, судов, прокуратуры и правоохранительных органов, необходимо признать, что эти государственные структуры ни в коей мере не взаимодействуют друг с другом, в связи с чем юристы фонда, находящегося в республиканском, областном (краевом) центре, не владеют и не могут владеть информацией районных судов, прокуратур и милиции о количестве находящихся в производстве уголовных дел либо рассматриваемых в судах делах, где их участие в качестве гражданских истцов обязательно. Поэтому эффективность деятельности юристов фонда по данной проблеме практически сводится к нулю.

А если принять во внимание то обстоятельство, что диспозиции свыше восьмидесяти статей Особенной части Уголовного кодекса РФ в качестве последствий прямо или косвенно предусматривают вред здоровью человека, т. е. нарушение целостности организма человека, подлежащее восстановлению способом оказания квалифицированной медицинской помощи, можно прийти к печальному выводу о том, что при отсутствии механизма возмещения государственных внебюджетных и бюджетных средств миллионы рублей расходуются безвозвратно.

В то же время решение этого вопроса лежит на поверхности.

Во-первых: законодательством Российской Федерации, а также Уголовно-процессуальным кодексом России предусмотрена процессуальная фигура, обладающая полномочиями на решение этого вопроса, — прокурор, который является должностным лицом, уполномоченным в

пределах компетенции, предусмотренной настоящим Кодексом, осуществлять от имени государства уголовное преследование в ходе уголовного судопроизводства, а также надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия (п. 1 ст. 37 УПК РФ), а при защите интересов государства обладает полномочиями по заявлению гражданского иска в уголовном процессе (п. 3 ст. 44 УПК РФ)¹².

Во-вторых: сведения об оказании медицинской помощи пострадавшим гражданам от противоправных действий юридических и физических лиц представляются медицинскими учреждениями всех форм собственности в территориальный фонд обязательного медицинского страхования или страховой медицинской организации не реже одного раза в месяц в порядке, установленном Правлением территориального фонда обязательного медицинского страхования, договором на предоставление лечебно-профилактической помощи (медицинских услуг) по обязательному страхованию либо отдельным договором¹³. Эти сведения представляются по стандартной форме, предусмотренной в реестре счетов по оплате медицинских услуг, оказанных гражданам, поэтому информация о всех случаях предоставления медицинской помощи гражданам, пострадавшим в результате преступления, и понесенных при этом материальных затратах имеется как в самом медицинском учреждении, так и в территориальном фонде.

Поэтому вполне возможно объединить усилия правоохранительных органов и территориального фонда обязательного медицинского страхования при возмещении понесенных затрат при лечении потерпевших от неправомерных действий граждан.

Для достижения этой цели достаточно наличия у региональных руководителей суда, прокуратуры, милиции, здравоохранения и территориального фонда обязательного медицинского страхования согласия на издание совместного приказа о порядке взаимодействия этих государственных органов, служб и учреждений при оценке и возмещении государству затрат, связанных с оказанием медицинской помощи гражданам, пострадавшим в результате преступлений или иных противоправных действий физических лиц, т. е. о порядке возмещения государству вторичного вреда, причиненного лицом, признанным решением суда виновным в совершении уголовнонаказуемого деяния против жизни и здоровья.

При подготовке совместного приказа целесообразно разработать единый бланк запроса и ответа с графами, где при ответе могут быть указаны не только количество дней, которые потерпевший находился на лечении, но и сумма затрат, понесенных медицинским учреждением, а также расчет сумм, поступивших за счет средств ТФОМС и за счет бюджетных средств соответствующего муниципального образования. Этой информацией в полном объеме обладает медицинское учреждение, поскольку при заполнении «Статистической карты выбывшего из стационара круглосуточного пребывания, дневного стационара при больничном учреждении, дневного стационара при амбулаторно-поликлиническом учреждении, стационара на дому»¹⁴, которую представляет для отчета медицинское учреждение (организация) любой формы собственности, в п. 19 обязательно указывается характер травмы, в том числе: транспортная, дорожно-транспортная и противоправная (уголовно-наказуемая) травма (пп. 8, 9, 12).

Данный вид учета дает полную информацию о количестве оказанных медицинским учреждением услуг потерпевшим от

преступлений и по официальному запросу может быть предоставлена лицу, производящему предварительное расследование.

Предлагаемый алгоритм возмещения вреда достаточно прост для применения на практике и полностью соответствует требованиям российского законодательства.

Кроме того, объявление обвиняемому (подсудимому) о возможности до вынесения приговора в добровольном порядке возместить затраты, понесенные государством при лечении потерпевшего, реализует его право на совершение действий, признанных уголовным законодательством обстоятельствами, смягчающими наказание, — на деятельное раскаяние. Раскаяние, по замыслу законодателя, должно быть выражено в реальных поступках позитивного характера. Оно прежде всего должно внешне проявляться в полном и чистосердечном признании вины в содеянном, что объективируется в том, что это лицо после совершения преступления не только добровольно явилось с повинной, способствовало раскрытию преступления, но и возместило вред, причиненный в результате совершенного им преступления¹⁵.

Примечания

¹ Таганцев Н. С. Курс уголовного права. — СПб., 1902.

² П. 4.2. Методические рекомендации «Оценка и возмещение затрат, связанных с оказанием медицинской помощи гражданам, пострадавшим в результате противоправных действий юридических и физических лиц» (утв. Федеральным фондом ОМС 15 мая 1998 г. № 2231/36-и).

³ Постановление Правительства РФ от 5 декабря 2008 г. № 913 «О Программе государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2009 год». — Российская газета. — 2008. — 12 дек. — № 255; Собрание законодательства Российской Федерации. — 2008. — № 50. — Ст. 5942.

⁴ Затраты на 1 вызов скорой, в том числе специализированной (санитарно-авиационной), медицинской помощи в 2009 году составляют 1710,1 рубля.

⁵ Затраты на 1 посещение амбулаторно-поликлинических учреждений и других медицинских организаций или их соответствующих структурных подразделений (включая оказание неотложной медицинской помощи) — 218,1 рубля, в том числе 168,4 рубля — за счет средств обязательного медицинского страхования.

⁶ Закон РФ от 28 июня 1991 г. № 1499-1 «О медицинском страховании граждан в РСФСР» // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. — 1991. — № 27. — Ст. 920.

⁷ Указ Президиума ВС СССР от 25 июня 1973 г. № 4409-VIII «О возмещении средств, затраченных на лечение граждан, потерпевших от преступных действий» // Ведомости Верховного Совета СССР. — 1973. — № 27. — Ст. 348.

⁸ Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 13 декабря 1974 г. № 9 «О практике применения судами Указа Президиума Верховного Совета СССР от 25 июня 1973 г. «О возмещении средств, затраченных на лечение граждан, потерпевших от преступных действий» // Бюллетень Верховного Суда СССР. — 1975. — № 1.

⁹ Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 30 ноября 1990 г. № 14 «О внесении изменений и дополнений в постановления Пленума Верховного Суда СССР».

¹⁰ Положение о территориальном фонде обязательного медицинского страхования, утвержденное Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 24.02.93 г. № 4543-1.

¹¹ П. 2.5. Методические рекомендации «Оценка и возмещение затрат, связанных с оказанием медицинской помощи гражданам, пострадавшим в результате



противоправных действий юридических и физических лиц» (утв. Федеральным фондом ОМС 15 мая 1998 г. № 2231/36-и).

¹² Уголовно-процессуальный кодекс РФ от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ. — Российская газета. — 2001. — 22 дек. — № 249; Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. — № 52 (часть I). — Ст. 4921; Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации».

¹³ Методические рекомендации «Оценка и возмещение затрат, связанных с оказанием медицинской помощи гражданам, пострадавшим в результате противоправных действий юридических и физических лиц» (утв. Федеральным фондом ОМС 15 мая 1998 г. № 2231/36-и).

¹⁴ Приказ Минздрава РФ от 30 декабря 2002 г. № 413 «Об утверждении учетной и отчетной медицинской документации» // Здоровоохранение. — 2003. — № 3.

¹⁵ Научно-практический комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / под общ. ред. В. М. Лебедева; науч. ред. В. П. Божьев. — 3-е изд., перераб. и доп. — М. : Юрайт-Издат, 2007.



Д. А. Гарбатович

К ВОПРОСУ ОБ ЭФФЕКТИВНОСТИ УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

D. A. Garbatovich

ON EFFICIENCY OF CRIMINAL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION

На протяжении всего времени существования уголовного закона в науке постоянно поднимаются вопросы о проблеме эффективности уголовного кодекса в сфере предупреждения преступности.

Существуют различные мнения по поводу того, что вообще понимать под эффективностью уголовного закона.

Так, под эффективностью правовых норм в юридической науке принято понимать «соотношение между фактическим результатом их действия и теми социальными целями, для достижения которых эти нормы были приняты»¹.

В общей теории права давно различаются эффективность правовой нормы в широком смысле, который охватывает эффективность самой нормы, эффективность деятельности государственных органов по ее применению, правосознание граждан, готовых воспринять данную норму, и социальную ценность этой нормы и эффективность нормы в узком смысле, т. е. оценку качества, заложенного в самом законодательном решении².

В отношении критериев, определяющих эффективность уголовного закона, также в научной среде нет единого мнения.

Так, по мнению Н. Ф. Кузнецовой, «основными критериями эффективности уголовного закона являются применимость к реальной преступности и ошибки в квалификации преступлений и их наказуемости»³.

Т. Г. Даурова считает, что одним из факторов, влияющих в той или иной мере на эффективность правовой нормы, является ее соответствие принципам морали⁴.

А. И. Парог формулирует критерии эффективности уголовно-правовой нормы следующим образом: 1) социальная обусловленность нормы, ее соответствие закономерностям и потребностям развития общества; 2) соответствие нормы достижениям правовой науки; 3) ее соответствие требованиям законодательной техники; 4) определенность смысла нормы (однозначность и точность выражения воли законодателя); 5) соблюдение принципа системности права⁵.

М. Д. Шаргородский утверждает, что «эффективность правовой нормы определяется тем, насколько ее применение способствует достижению целей, поставленных перед правовым регулированием соответствующих общественных отношений, что же касается цели, то она достигается тем, что не совершаются деяния, за которые эти нормы применяются»⁶.

В соответствии с данными критериями эффективности Уголовного кодекса России, уголовно-правовой нормы, уголовного наказания можно рассмотреть данные, которые являются показателями перечисленных критериев (см. табл. 1—7).

Таблица 1

Количество регистрируемых преступлений

Год	Кол-во населения России, млн чел.	Количество зарегистрированных преступлений, тыс.	Кол-во зарегистрированных преступлений на 100 тыс. чел
2003	145	2756,4 тыс. ⁷	1900,9
2004	144,2	2893,8 тыс. ⁸	2006,7
2005	143,5	3554,7 тыс. ⁹	2477
2006	142,8	3855,4 тыс. ¹⁰	2699,8
2007	142,2	3582,5 тыс. ¹¹	2519,3
2008	142	3209,9 тыс. ¹²	2260,4

Д. А. Гарбатович,
декан юридического факультета Челябинского филиала Университета Российской академии образования, кандидат юридических наук.

123

Уголовно-правовая
доктрина



Таблица 2

Количество регистрируемых тяжких и особо тяжких преступлений

Год	Кол-во населения России, млн чел.	Количество зарегистрированных тяжких и особо тяжких преступлений	Кол-во зарегистрированных тяжких и особо тяжких преступлений на 100 тыс. чел.
2003	145	1 080 151 ¹³	744,9
2004	144,2	936 804 ¹⁴	649,6
2005	143,5	1 078 988 ¹⁵	751,9
2006	142,8	1 074 501 ¹⁶	752,4
2007	142,2	961 133 ¹⁷	675,9
2008	142	851 392 ¹⁸	599,5

Таблица 3

Количество выявленных лиц, совершивших преступление

Год	Кол-во населения России, млн чел.	Количество выявленных лиц, совершивших преступление, тыс.	Количество выявленных лиц, совершивших преступление на 100 тыс. чел.
2003	145	1236,7 (-1,7%) ¹⁹	852,8
2004	144,2	1222,5 (-1,2%) ²⁰	847,7
2005	143,5	1297,1 (+6,1%) ²¹	909,8
2006	142,8	1360,9 (+4,9%) ²²	953
2007	142,2	1317,6 (-3,2%) ²³	956,5
2008	142	1256,2 (-4,7%) ²⁴	884,6

Таблица 4

Количество рассмотренных сотрудниками органов внутренних дел заявлений, сообщений и иной информации о правонарушениях

Год	Количество рассмотренных сотрудниками органов внутренних дел заявлений, сообщений и иной информации о правонарушениях, млн
2006	19,3 ²⁵
2007	20,53 ²⁶
2008	21,5 ²⁷

Таблица 5

Данные о раскрытых и нераскрытых преступлениях

Год	Количество раскрытых преступлений из числа зарегистрированных в этом году, тыс.	Количество нераскрытых преступлений из числа зарегистрированных в этом году, тыс.
2003	1518,7 (-1,5%) ²⁸	1158,7 (25,4%)
2004	1569,3 (+3,3%) ²⁹	1265 (+9,2%)
2005	1698,7 (+8,2%) ³⁰	1698,7 (+8,2%)
2006	1794,8 (+5,6%) ³¹	2032,4 (+22,5%)
2007	1775,2 (-1,1%) ³²	1863,9 (-8,3%)
2008	1713,4 (-3,5%) ³³	1479,5 (-20,65%)

Таблица 6

Данные о раскрываемости преступлений

Год	Количество зарегистрированных преступлений, тыс.	Количество раскрытых преступлений из числа зарегистрированных в текущем году, тыс.	Процент раскрываемости преступлений из числа зарегистрированных в текущем году
2003	2756,4 тыс.	1518,7 ³⁴	55%
2004	2893,8 тыс.	1569,3 ³⁵	54,2%
2005	3554,7 тыс.	1698,7 ³⁶	47,7%
2006	3855,4 тыс.	1794,8 ³⁷	46,5%
2007	3582,5 тыс.	1775,2 ³⁸	49,5%
2008	3209,9 тыс.	1713,4 ³⁹	53,3%



Тем не менее прежде чем говорить об эффективности Уголовного кодекса, хотел бы определиться, по отношению к чему мы определяем эффективность уголовного закона.

Термин «эффективность» в общем значении понимается как способность добиться максимального результата при минимальных затратах. Относительно же Уголовного кодекса России его эффективность можно определить как способность максимально реализовывать задачи, стоящие перед Уголовным кодексом при всех возможных минимальных затратах.

В соответствии с ч. 2 ст. 2 УК РФ задачами настоящего кодекса являются: охрана прав и свобод человека и гражданина, собственности, общественного порядка и общественной безопасности, окружающей среды, конституционного строя Российской Федерации от преступных посягательств, обеспечение мира и безопасности человечества, а также предупреждение преступлений.

Нередко эффективность Уголовного кодекса отождествляется с эффективностью уголовного наказания, как якобы единственного возможного средства предупреждения преступности.

Тем не менее для осуществления поставленных перед Кодексом задач в нем устанавливаются не только виды наказаний, но и основания, принципы уголовной ответственности, определяются, какие опасные для личности, общества и государства деяния признаются преступлениями, устанавливаются иные меры уголовно-правового характера за совершение преступлений.

Уголовный кодекс России — это системный нормативно-правовой акт, состоящий из разных групп уголовно-правовых норм. Уголовно-правовые нормы УК РФ, помимо норм принципов и оснований уголовной ответственности, можно подразделить на следующие категории: 1) уголовно-правовые нормы, закрепляющие обстоятельства, исключающие преступность деяния; 2) уголовно-правовые нормы, предусматривающие посткриминальное поведение лиц; 3) уголовно-правовые нормы о наказании; 4) уголовно-правовые нормы о иных мерах уголовно-правового характера; и 5) уголовно-правовые нормы, предусматривающие конкретные составы преступлений.

Каждая из указанных групп уголовно-правовых норм непосредственно направлена на достижение конкретно своих целей. Но в совокупности именно уровень

достижения этих целей и должен определять эффективность Уголовного кодекса России в целом.

Эффективность уголовно-правовых норм в отношении обстоятельств, исключающих преступность деяния, определяется: 1) частотой выбора лицом права на необходимую оборону при защите от общественно опасного посягательства; 2) правильностью понимания обществом пределов необходимой обороны при защите от общественно опасного посягательства или при задержании лица, совершившего преступление, пределов действий в состоянии крайней необходимости, физического или психического принуждения, пределов обоснованного риска для достижения общественно полезной цели, пределов исполнимости обязательного приказа или распоряжения.

Эффективность уголовно-правовых норм о наказании определяется уровнем достижения поставленных перед ним целей: 1) насколько применяемое наказание восстанавливает социальную справедливость после совершения преступления; 2) исправляется ли осужденный после отбытия им наказания; 3) в отношении какого количества лиц эффективно реализуется частная и общая превенция уголовного наказания.

Эффективность уголовно-правовых норм, предусматривающих посткриминальные деяния, определяется: 1) насколько положительные посткриминальные деяния способствуют раскрытию преступлений, возмещению причиненного ущерба, переориентации преступника действительно в менее общественно опасную личность; 2) насколько последствия отрицательных посткриминальных деяний способствуют исправлению осужденного или лица, отбывшего наказание.

Эффективность уголовно-правовых мер, предусматривающих иные меры уголовно-правового характера, определяется: 1) способностью улучшить применением принудительных мер медицинского характера психическое состояние лиц, совершивших общественно опасные деяния; 2) способностью предупредить со стороны лиц, указанных в ч. 1 ст. 97 УК РФ, совершение ими новых деяний, предусмотренных статьями Особенной части УК РФ.

Эффективность уголовно-правовых норм, определяющих конкретные составы преступлений, определяется: 1) соответствием существующих составов преступлений действительной в них



общественной опасности; 2) уровнем Уголовном кодексе России того или иного осведомленности общества о наличии в составе преступления.

Примечания

¹ Никитинский В. И., Самощенко И. С. Понятие эффективности правовых норм // Эффективность правовых норм. — М., 1980. — С. 22; См. также: Шаргородский М. Д. Наказание, его цели и эффективность. — Л., 1973. — С. 5, 57, 61; Казимирчук В. П., Бобошов С. В. Эффективность права как формы социального контроля // Эффективность применения уголовного закона. — М., 1973. — С. 15; Кузнецова Н. Ф. Проблемы изучения эффективности уголовно-правовых норм и институтов // Эффективность применения уголовного закона. — М., 1973. — С. 30; Фаткуллин Ф. Н., Чулюкин Л. Д. Социальная ценность и эффективность правовых норм. — Казань, 1977. — С. 22—26.

² См.: Алексеев С. С. Проблемы теории права. — Т. 1. — Свердловск, 1972. — С. 98; Никитинский В. И., Самощенко И. С. Указ. соч. — С. 74.

³ Кузнецова Н. Ф. Критерии эффективности уголовного закона // Пять лет действия УК РФ: итоги и перспективы. — М., 2003. — С. 37—38.

⁴ Даурова Т. Г. Нравственное состояние уголовного права как критерий его эффективности // Эффективность уголовного законодательства Российской Федерации и обеспечение задач, стоящих перед ним. — Саратов, 2004. — Ч. 1. — С. 26.

⁵ Парог А. И. Некоторые аспекты эффективности уголовно-правовых норм / Уголовно-правовой запрет и его эффективность в борьбе с современной преступностью: сборник научных трудов / под ред. д. ю. н., проф. Н. А. Лопашенко. — Саратов: Саратовский Центр по исследованию проблем организованной преступности и коррупции «Сателлит», 2008. — С. 76—81.

⁶ Шаргородский М. Д. Избранные труды по уголовному праву. — СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. — С. 286.

⁷ <http://www.mvd.ru/stats/2175/2176/>

⁸ <http://www.mvd.ru/stats/3156/3158/>

⁹ <http://www.mvd.ru/stats/3998/3999/>

¹⁰ <http://www.mvd.ru/stats/10000027/4630/>

¹¹ <http://www.mvd.ru/stats/10000033/10000147/5194/>

¹² <http://www.mvd.ru/stats/10000148/10000230/6166/>

¹³ <http://www.mvd.ru/stats/2175/2176/>

¹⁴ <http://www.mvd.ru/stats/3156/3158/>

¹⁵ <http://www.mvd.ru/stats/3998/3999/>

¹⁶ <http://www.mvd.ru/stats/10000027/4630/>

¹⁷ <http://www.mvd.ru/stats/10000033/10000147/5194/>

¹⁸ <http://www.mvd.ru/stats/10000148/10000230/6166/>

¹⁹ <http://www.mvd.ru/stats/2175/2176/>

²⁰ <http://www.mvd.ru/stats/3156/3158/>

²¹ <http://www.mvd.ru/stats/3998/3999/>

²² <http://www.mvd.ru/stats/10000027/4630/>

²³ <http://www.mvd.ru/stats/10000033/10000147/5194/>

²⁴ <http://www.mvd.ru/stats/10000148/10000230/6166/>

²⁵ <http://www.mvd.ru/stats/10000027/4630/>

²⁶ <http://www.mvd.ru/stats/10000033/10000147/5194/>

²⁷ <http://www.mvd.ru/stats/10000148/10000230/6166/>

²⁸ <http://www.mvd.ru/stats/2175/2176/>

²⁹ <http://www.mvd.ru/stats/3156/3158/>

³⁰ <http://www.mvd.ru/stats/3998/3999/>

³¹ <http://www.mvd.ru/stats/10000027/4630/>

³² <http://www.mvd.ru/stats/10000033/10000147/5194/>

³³ <http://www.mvd.ru/stats/10000148/10000230/6166/>

³⁴ <http://www.mvd.ru/stats/2175/2176/>

³⁵ <http://www.mvd.ru/stats/3156/3158/>

³⁶ <http://www.mvd.ru/stats/3998/3999/>

³⁷ <http://www.mvd.ru/stats/10000027/4630/>

³⁸ <http://www.mvd.ru/stats/10000033/10000147/5194/>

³⁹ <http://www.mvd.ru/stats/10000148/10000230/6166/>



Д. С. Корепанова-Камская

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ПРЕСТУПНОГО ОГРАНИЧЕНИЯ СВОБОДЫ СОВЕРШЕНИЯ СДЕЛОК

D. S. Korepanova-Kamskaya

PREVENTION OF CRIMINAL RESTRAINT OF TRANSACTION SETTLEMENT LIBERTY

Включение в правовую систему Российской Федерации общепризнанных норм и принципов международного права, нацеленных на защиту интересов личности — свободы, личной неприкосновенности, права на владение имуществом (ст. 3, 17 Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 глава 1) — требует от отечественного законодателя и всех государственных органов обеспечения такого социального порядка, при котором данные права и свободы могут быть полностью осуществлены (ст. 28 Всеобщей декларации). Однако определенные факторы оказывают дестабилизирующее влияние на нормальное функционирование экономики. Одним из таких факторов является экономическая преступность, представляющая серьезную опасность для экономической системы страны. Именно поэтому одной из задач, стоящей перед государством, является укрепление законности во всех сферах деятельности, и в первую очередь в экономической. Охрана указанных интересов от преступных посягательств, предупреждение последних предполагают, в частности, активную борьбу с принудительным воздействием на волю потерпевшего с целью склонения его к осуществлению тех или иных действий.

Для того чтобы разрабатывать и осуществлять различные стратегии борьбы с преступностью, необходимо хорошо понимать природу этого явления, причины его возникновения и существования, механизмы, связи с породившим его обществом. Как указывал А. М. Яковлев еще в 70-е годы, преступность «существует в обществе благодаря обществу и в связи с условиями этого общества»¹. Современные экономические условия придали определенное ускорение развитию малого и среднего бизнеса. Появление таких субъектов хозяйствования является важнейшим регулятором экономики, поскольку способствует созданию кон-

курентной среды, и выступает надежным социальным «фундаментом». При этом, несмотря на провозглашенные гарантии субъектам малого предпринимательства, они по-прежнему остаются уязвимыми к российским условиям. Как отметил начальник Главного управления по надзору за исполнением федерального законодательства Генеральной прокуратуры Российской Федерации А. Паламарчук: «Всего в 2008 г. по результатам проверок в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности прокурорами выявлено около 50 тыс. нарушений закона, с целью устранения которых внесено более 10 тыс. представлений, объявлено 1,5 тыс. предостережений, направлено в суды около 1 тыс. исков и заявлений. При этом получила распространение незаконная практика понуждения хозяйствующих субъектов к заключению различного рода договоров и соглашений, выполнению определенных действий, в том числе оказанию спонсорской и благотворительной помощи»². Однако, как показывает судебная статистика, число осужденных за принуждение к совершению или отказу от совершения сделок крайне мало или вообще отсутствует³.

Год	Зарегистрировано преступлений	Привлечено к ответственности лиц
1997	31	17
1998	36	25
1999	38	30
2000	69	15
2001	66	9
2002	57	8
2003	8	8
2004	62	29
2005	69	44

При этом судебная статистика за период с 2006 по 2008 год по ряду регионов вообще не содержит подобных данных (например, Удмуртская Республика). К сожалению, это отнюдь не означает стабильности и законопослушания граждан в этой сфере. Опасность принуждения к сделкам проявляется не только в неблагоприятной динамике фиксируемых деяний, но и в вы-

Д. С. Корепанова-Камская, аспирант Института права, социальной безопасности и управления Удмуртского государственного университета.





сокой степени его латентности, развитии его организованных форм, ужесточении и совершенствовании его методов, вовлечении в него молодого поколения. По сути, на сегодняшний день принудительное, в основном противоправное, воздействие на потерпевшего явилось способом криминализации экономической сферы, препятствием развития цивилизованного бизнеса, рыночных отношений. Безусловно, юридическая техника построения правовой нормы (ст. 179 Уголовного кодекса Российской Федерации) оставляет желать лучшего и требует соответствующего пересмотра. Но это не означает необходимости декриминализации такого деяния. Иначе отрицательные последствия не заставят себя ждать. Они уже стали проявляться в уже не новом для российской действительности, но обострившемся в последнее время рейдерстве, корпоративном шантаже.

Существующий уровень латентности принуждения к совершению сделки или отказу от нее объясняется тем, что потерпевшие предпочитают не обращаться за защитой нарушенных прав в правоохранительные органы. Наиболее распространенными аргументами отказа от обращения за помощью в правоохранительные органы стали:

- недоверие определенной части населения этим органам;
- нежелание иметь дело с их сотрудниками, так как бытует мнение, согласно которому сотрудники, получив заявление об экономическом преступлении, не станут заниматься розыском преступника;
- длительность процессуальной процедуры, которую необходимо пройти потерпевшему или свидетелю;
- стремление сокрыть преступление, так как его выявление может нанести вред престижу организации (учреждения) или ее руководителям, повлечь за собой организационные выводы (смещение с должности);
- надежда получить материальное вознаграждение за умалчивание информации о совершенном преступлении.

Закономерными последствиями проблемы выступают: искажение представления о фактических размерах преступности по ст. 179 УК РФ, ее состоянии, структуре, динамике; препятствие реализации принципа неотвратимости уголовной ответственности за совершенные преступления.

Пути преодоления латентности принуждения к совершению сделки или отказу от ее совершения можно назвать следующие:

- использование социологических методов и приемов выявления и измерения латентной преступности посредством проведения массовых опросов населения (и в первую очередь лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью), анкетирования, экспертных оценок, контент-анализов материалов средств массовой информации;

- преодоление правового нигилизма руководителей учреждений, предприятий, организаций и отдельных граждан путем освещения проблем противоправного ограничения свободы волеизъявления и их последствий;

- повышение эффективности правоохранительной деятельности, требовательности к уровню профессионализма работников правоохранительных органов;

- совершенствование законодательной базы в сфере борьбы с принуждением к совершению сделок или отказу от них.

Так можно ли противодействовать преступности в сфере свободы совершения сделок?

Предупреждение преступности, которое буквально означает предохранение людей, общества, государства от преступлений, представляет собой специфическую разновидность социального управления и сочетает принципы как социального управления, так и правового регулирования. Успешная деятельность по предупреждению преступности предполагает надлежащее решение проблем нормативно-правового, организационного, финансового, хозяйственного, кадрового, информационно-аналитического, научно-методического обеспечения.

То есть предупреждение экономической преступности в целом и совершения принудительных воздействий на волеизъявление в частности, должно включать в себя общую профилактику и индивидуальную профилактическую работу.

Предупреждение преступного ограничения свободы совершения сделок представляет собой систему экономических, организационных, технических, правовых, воспитательных мер, направленных на соблюдение физическими и юридическими лицами корпоративного, гражданского и административного законодательства с целью:

- выявления и устранения причин и условий, способствующих совершению преступного ограничения свободы волеизъявления;

- предотвращения подготавливаемых преступлений в изучаемой сфере охраняемых интересов.

Основными задачами по предупреждению принуждения к совершению сделок или отказу от них являются:

1. Воздействие на причины и условия, способствующие совершению таких преступлений (социальная профилактика).

2. Предупреждение видов и форм преступного поведения, прежде всего в сфере предпринимательской деятельности, конкурентных действий; предупреждение обозначенных преступлений определенными группами лиц (криминологическая профилактика).

3. Предупреждение преступного ограничения свободы совершения сделок отдельными лицами (индивидуальная криминологическая профилактика).

Под общей профилактикой понимается целенаправленное воздействие на выявление и нейтрализацию причин и условий, способствующих совершению преступлений⁴. В то время как осуществление эффективной индивидуальной профилактической работы преследует цели недопущения вовлечения в преступность новых лиц, совершения новых преступлений и расширения криминализации общественных отношений. В настоящее время особо следует подчеркнуть, что субъектами общей профилактики должны быть не только правоохранительные органы, но и органы государственной власти и местного самоуправления, предприятия и учреждения, общественные организации и иные общественные формирования, а также отдельные граждане.

Предупреждение преступлений в сфере свободы совершения сделок требует от правоохранительных органов высокого уровня взаимодействия. Одной из его форм является четко отлаженный, интенсивный обмен информацией. Оперативность информационного взаимодействия между правоохранительными органами — важный показатель успешной борьбы с преступностью в сфере экономической деятельности.

Негативная практика пассивного реагирования на заявления потерпевших о принуждении их к сделкам или отказу от них требует пересмотра и внесения необходимых корректив. Так, эффективным в формировании «общей картины» положения будет анализ сообщений средств массовой информации; использование ситуационного моделирования; выяснение наиболее «привлекательных» для преступников сфер деятельности.

Координация деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, контролирующих и правоохранительных органов, обще-

ственных организаций по ключевым направлениям предупреждения экономических преступлений осуществляется на основе целевых государственных программ борьбы с преступностью в Российской Федерации. Эти программы предусматривают осуществление комплекса соответствующих взаимосвязанных мер экономического, организационного, технического, правового и воспитательного характера. В то же время с учетом сложности решения экономических проблем представляется целесообразным сформировать и в дальнейшем реализовывать специальную долгосрочную федеральную программу борьбы с экономической преступностью. К правовым мерам, реализуемым такой программой, относятся: существенный пересмотр (с точки зрения позитивного изменения) действующей нормативной базы, регулирующей экономическую деятельность; введение соответствующих современным экономическим отношениям норм, повышающих ответственность за криминальную экономическую деятельность.

Необходимость мобилизации правоохранительных органов связана с требованием повышения эффективности работы правоохранительных органов в области предупреждения экономических преступлений. Речь идет не только о совершенствовании имеющихся методов данной деятельности и критериях оценки ее результатов, но и о качественном обогащении и изменении их содержания: в частности, стоит расширить обмен информацией между государственными институтами уголовного преследования и органами, осуществляющими контроль и надзор.

Особое внимание стоит уделять предупреждению криминальной виктимизации субъектов предпринимательства как специальной целенаправленной и законодательно определенной деятельности различных субъектов, осуществляющей на различных уровнях по выявлению, устранению, нейтрализации детерминант и процессов виктимизации предпринимателей от преступных посягательств.

Предупреждение криминальной виктимизации предпринимателей возможно реализовывать в виде многоуровневой системы государственных и общественных мер, направленных на устранение, ослабление или нейтрализацию детерминант виктимизации субъектов малого предпринимательства.

И все-таки, определяющая роль в предупреждении преступлений в сфере экономической деятельности принадле-



жит общегосударственным мероприятиям по устранению системного кризиса в обществе, в первую очередь по стабилизации отношений в сферах экономики и социальной жизни, по разрешению при-

сущих им противоречий, обеспечению демонополизации экономики и формированию конкурентной среды, развитию инфраструктуры рынка и укреплению гарантий частной собственности.

Примечания

¹ Яковлев А. М. Преступность и социальная психология. — М., 1971. — С. 40.

² Опубликовано на сайте rg.ru 3 июля 2009 г.

³ Лопашенко Н. А. Преступления в сфере экономики: авторский комментарий к Уголовному закону (раздел VIII УК РФ). — М., 2006.

⁴ Более подробно о понятии профилактики преступности, например, см.: Раска Э. К вопросу построения программы криминологической профилактики преступности в регионе (на примере Эстонской ССР) // Теоретические проблемы изучения территориальных различий в преступности: социальные аспекты профилактики преступности. — Тарту, 1988. — С. 19; Сомин В. Н. Социальное управление предупреждением преступности: введение в теорию. — Иркутск, 1990. — С. 8; Голоднюк М. Н., Зубкова В. И. Предупреждение преступности. — М., 1990. — С. 9.



Е. В. Медведев

К ВОПРОСУ О СУБЪЕКТИВНОЙ СТОРОНЕ ТРАНСПОРТНЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Ye. V. Medvedev

ON SUBJECTIVE ASPECT OF TRANSPORT CRIMES

Одним из животрепещущих вопросов уголовной ответственности за транспортные преступления является вопрос об определении их субъективной стороны. В этом вопросе традиционно доминируют две позиции. Сторонники первой из них считают указанные деяния преступлениями с неосторожной формой вины¹. Другие специалисты придерживаются взгляда на них как посягательства с двойной (смешанной) формой вины².

Существование данных полярных точек зрения обусловлено различным пониманием содержания неосторожных преступлений, заключающихся в нарушении установленных законом специальных правил поведения. Кроме того, приверженцы последней ссылаются на наличие законодательно закрепленной конструкции двойной формы вины в отдельных составах преступлений³.

Чаще всего в основу приведенной выше позиции ученые кладут сложностоставной характер преступлений против безопасности движения и эксплуатации транспорта. В ее рамках специалисты придают различное, самостоятельное уголовно-правовое значение деянию и его последствиям, разделяя их между собой за счет ряда промежуточных неблагоприятных результатов нарушения правил безопасной работы транспорта.

Такой подход к определению сущности преступлений, посягающих на транспортную безопасность, позволяет устанавливать вину отдельно по отношению к деянию и последствиям в ходе их квалификации. В результате получается, что в зависимости от тех или иных обстоятельств сами рассматриваемые деяния могут совершаться умышленно, а последствия наступать — по неосторожности⁴.

Вряд ли подобный подход к установлению признаков субъективной стороны анализируемых преступлений можно признать конструктивным. Как нам кажется, попытка разделения преступного деяния и его последствий подобным образом не

только нарушает логику представления о целостности причинно-следственной связи в преступлении, но и вызывает несколько искаженное видение сущности описываемых деяний в целом.

Думается, ошибочность данной точки зрения в большей степени обусловлена не совсем верным представлением специалистов о нарушении правил безопасности движения и эксплуатации транспорта как о многообъектном преступлении, в котором деяние посягает на основной его непосредственный объект, а последствия выступают выражением причинения вреда дополнительным объектам преступления. По мнению ученых, они происходят на разных этапах развития события транспортных преступлений.

Однако, если включать в понятие транспортной безопасности все виды причиняемого ущерба и рассматривать описываемые деяния как однообъектные, взгляд на содержание их объективной стороны меняется. Как представляется, искусственное «расчленение» преступного посягательства на независимые элементы и не связанные между собой виды психического отношения к каждому из них логически неоправданно. Суть рассматриваемых деяний как преступных посягательств, в том числе и согласно закону, заключается прежде всего в том материальном ущербе, который они способны причинить личности, обществу и государству. Поэтому и сознательно-волевая конструкция внутреннего отношения к последствиям в этих преступлениях играет ключевую роль, а она согласно УК может быть выражена только в форме неосторожности.

Данная позиция превалирует и в судебной практике. Суды также констатируют, что происшествия на транспорте чаще всего совершаются в результате грубейших нарушений установленных правил предосторожности⁵.

Что же касается ситуаций, когда рассматриваемые нарушения совершаются с умыслом, то в подобных случаях они приобретают уже совсем другой статус. Поскольку они несут в себе желание на причинение смерти человеку

Е. В. Медведев,
доцент кафедры Уголовного права и криминологии Ульяновского государственного университета.



или ущерба здоровью людей, крупного имущественного и иного вреда, то их необходимо рассматривать как соответствующие преступления против личности, имущественных отношений и т. д. Такого рода преступления характеризуются уже совершенно другими критериями общественной опасности,

несут в себе гораздо большую угрозу обществу, и их следует квалифицировать по статьям об ответственности за убийство (ст. 105 УК), умышленное причинение имущественного ущерба (ст. 167 УК), террористический акт (ст. 205 УК), вандализм (ст. 214 УК), диверсия (ст. 281 УК) и т. д.

Примечания

¹ См., напр.: Уголовное право России. Части Общая и Особенная : курс лекций / под ред. А. И. Рарога. — М., 2007. — С. 558; Уголовное право России : учебник / под ред. Ф. Р. Сундукова. — Казань, 2004. — С. 481.

² См., напр.: Куринов В. А. Квалификация транспортных преступлений. — М., 1965. — С. 61; Балашов С. К. Уголовно-правовая охрана безопасности движения и эксплуатации железнодорожного транспорта. — Ростов-н/Д, 2007. — С. 147; Советское уголовное право. Особенная часть. — М., 1982. — С. 79.

³ См., например: Нерсисян В. А. Криминализация неосторожных противоправных деяний нуждается в системном подходе // Журнал российского права. — 2001. — № 3. — С. 32; Дагель П. С. Уголовная политика в сфере борьбы с преступной неосторожностью // Проблемы борьбы с преступной неосторожностью. — Владивосток, 1981. — С. 3—13.

⁴ См.: Балашов С. К. Уголовно-правовая охрана безопасности движения и эксплуатации железнодорожного транспорта : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Ростов-н/Д, 2007. — С. 17.

⁵ См.: Бюллетень Верховного Суда РСФСР. — 1988. — № 2. — С. 14—15; Бюллетень Верховного Суда РСФСР. — 1991. — № 9. — С. 4; Бюллетень Верховного Суда РФ. — 1999. — № 5. — С. 12—13, и др.





ГРАЖДАНСКОЕ И УГОЛОВНОЕ СУДОПРОИЗВОДСТВО

А. Ю. Томилов

К ВОПРОСУ О ВОЗМОЖНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПОЛОЖЕНИЙ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ГРАЖДАНАМ КВАЛИФИЦИРОВАННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ

A. Yu. Tomilov

ON POSSIBLE IMPLEMENTATION OF CONSTITUTIONAL PROVISIONS RELATING TO COMPETENT LEGAL SUPPORT FOR CITIZENS IN CIVIL PROCEDURE

Право граждан на получение квалифицированной юридической помощи закреплено в Конституции РФ. В статье анализируется проблема законодательного оформления адвокатской монополии, даются предложения о возможном поэтапном её введении, без резкого разрушения существующих отношений в гражданском процессуальном праве.

Ключевые слова: юридическая помощь, институт защиты чужих прав и интересов, гражданский процесс, интерес, чужие права, защита прав.

The Constitution of Russian Federation provides the right for qualified juridical assistance. The problem of legislative formation of barristers' monopoly and possible stages of its introduction without breaking existing relationships in civil procedure are analysed.

Keywords: juridical assistance, institut protecting somebody else's rights and interests, civil procedure, interest, agister's lien, protection of the innocent.

Конституционное положение о праве граждан на получение квалифицированной юридической помощи было раскрыто и пояснено в постановлении Конституционного Суда РФ от 16 июля 2004 г. № 15-П по делу о проверке конституционности части 5 статьи 59 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросами Государственного Собрания — Курултая Республики Башкортостан, губернатора Ярославской области, Арбитражного суда Красноярского края, жалобами ряда организаций и граждан¹. Конституционный Суд РФ обратил внимание на то, что Конституция РФ закрепляет право каждого

защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом (ч. 2 ст. 45 Конституции РФ). Одним из таких способов является судебная защита, которая согласно ч. 1 ст. 46 Конституции РФ гарантируется каждому. При этом государство в силу конституционных положений в случаях невозможности непосредственного (личного) участия гражданина в судопроизводстве должно гарантировать ему получение квалифицированной юридической помощи. В указанном постановлении также отмечалось, что одной из форм реализации права на судебную защиту является институт судебного представительства, обеспечивающий заинтересованному лицу получение квалифицированной юридической помощи (ч. 1 ст. 48 Конституции РФ).

Рассматриваемое нами постановление Конституционного Суда РФ выявило

Александр Юрьевич Томилов,
к. ю. н., доцент кафедры уголовного, граждан-
ского процесса и трудового права Челябинского
государственного университета.
E-mail: nika-01-2006@yandex.ru





давно обсуждаемую в обществе проблему адвокатской монополии и возможности получения гражданами квалифицированной юридической помощи. Следует отметить, что эта проблема характерна не только для действующего законодательства, она была свойственна и праву Российской империи.

В 1904 году в Одессе вышла книга, автор которой обозначил свою фамилию сокращением «С-в». Работа данного автора была посвящена вопросу правозаступничества в гражданском судопроизводстве, в ней обращалось внимание на практику подпольной адвокатуры и растущее число лиц, выдающих себя за частных поверенных, которые оказывали не всегда качественные юридические услуги, но по более низким расценкам². Такое положение свидетельствует о том, что наличие развитой адвокатуры, которая имеет исключительное право на оказание юридической помощи по гражданским делам, не обеспечивает надлежащего качества оказываемых ею услуг в силу различных факторов, а наличие адвокатской монополии не исключает возможности ее обхода. Введение в России адвокатской монополии в условиях существующей правовой действительности может вызвать аналогичные действия. И эту причину необходимо учитывать в процессе реализации требований Конституции РФ, постановления Конституционного Суда РФ и решений Европейского суда по правам человека³ по созданию правовых условий для получения квалифицированной юридической помощи гражданам Российской Федерации.

На наш взгляд, при выборе форм и порядка оказания квалифицированной юридической помощи следует опираться прежде всего на правовые традиции и предпочтения граждан, осуществляя такую деятельность в несколько этапов. И в первую очередь необходимо реформировать институт представительства по гражданским делам.

В российской правовой мысли существуют сложившиеся характеристики понятия представительства в гражданском судопроизводстве, которые являются большой ценностью и могут применяться при обосновании предполагаемых изменений, вносимых в законодательство, по вопросам оказания квалифицированной юридической помощи.

Так, в процессуальном праве Российской империи место представителя по гражданским делам концептуально

обосновывалось и определялось тем, что во многом это был обязательный элемент процесса, и судебные представители воспринимались как сословие, корпорация, класс лиц, занимающихся профессионально судебным правозаступничеством и представительством⁴. А само представительство позиционировалось как «отношение, в силу которого действия одного лица (представителя) обязательны для другого лица (представляемого), вместо которого он действует»⁵. При этом назначение представительства заключалось в следующем: «1) они (представители) должны быть органами правосудия и действовать независимо от представляемых ими частных лиц, руководствуясь интересами права и общества; 2) они (представители) обязаны защищать интересы своих доверителей для достижения намеченных ими целей, которые иной раз могут и не совпадать с требованиями правды и справедливости»⁶.

Указание на то, что представитель своим участием содействует правосудию и является правозаступником представляемого им лица, содержалось в трудах ученых-процессуалистов, на закрепление этой роли представителей ориентировалось и общественное мнение того времени⁷.

Известный процессуалист Е. В. Васильковский в своих трудах отмечал, что, несмотря на то, что в гражданском процессе борются между собой частные лица из-за своих частных интересов, государство, как целое, не заинтересовано непосредственно в победе одного из них, но оно должно исключить из этой борьбы самоуправство и насилие, дав им возможность защищать свои права. Для этой цели организуются судебные учреждения и создается класс специально подготовленных к ведению судебных дел лиц. Именно эти лица имеют своей задачей защиту чужих прав и являются в то же время одним из элементов судебной организации наряду с прокуратурой⁸.

В дореволюционной науке понятия «представительство» и «правозаступничество» разграничивались, последнее осуществляли лица, оказывающие профессиональную юридическую помощь. Упомянутый нами Е. В. Васильковский, обращая внимание на различие между данными понятиями, указывал на то, что они вызваны к жизни разными потребностями, «правозаступничество и судебное представительство различаются между

собой как по юридическому характеру, так и по социальному значению»⁹.

Слом устоявшейся системы процессуальных отношений происходит после октября 1917 года. В соответствии с Декретом о суде № 2, принятым ВЦИК 18 февраля 1918 года, для поддержания обвинения и защиты, а также оказания юридической помощи населению предусматривалось создание при местных Советах коллегий правозаступников. Нормы принятого в 1923 году Гражданского процессуального кодекса РСФСР содержали ряд противоречий, связанных с вопросами представительства. Так, в соответствии с Кодексом неоднозначно понималась роль представителя в гражданском процессе. И это было связано с тем, что ГПК РСФСР 1923 г. не отнес представителей к категории лиц, участвующих в деле. И в дальнейшем гражданское процессуальное законодательство следовало уже заданной ГПК РСФСР парадигме действий. Указанный порядок затруднил определение объема прав и обязанностей судебного представителя. В соответствии с Судебными уставами 1864 года представитель «осуществляет принадлежащие тяжущемуся права, а юридические последствия его действий падают непосредственно на самого тяжущегося»¹⁰. В ГПК РСФСР 1923 г. вопрос об ответственности представителя не был определен, круг субъектов, которые могли быть судебными представителями, определялся стороной самостоятельно. В качестве представителя могло выступать любое дееспособное лицо, за исключением ряда должностных лиц.

Но самое главное заключалось в том, что в ГПК РСФСР 1923 г. отсутствовало разграничение между представителем стороны и лицом, которое оказывало этой стороне юридическую помощь. Понятие представительства объединяло в себе права и полномочия как материально-правового, так и процессуально-правового характера. В то же время роль представителя в гражданском процессе стала восприниматься как вторичная и несущественная. Эта установка была заложена в деятельности суда, который был ориентирован на установление объективной истины по делу, упоминание о которой в тексте ГПК РСФСР 1964 г. исчезло только после внесения в него изменений в 1995 году¹¹. Наличие задачи установления объективной истины по делу требовало личного участия и присутствия сторон в ходе судебного раз-

бирательства. При таком подходе представитель воспринимался как ненужный элемент гражданского процесса. А сама идея профессионального правозаступничества и адвокатской монополии на уровне законодательной власти была забыта. Но следует отметить, что наука гражданского процессуального права в этот период продолжала сохранять и развивать правовые доктрины о самостоятельности процессуального института представительства.

Именно сохранение ранее существовавшей правовой традиции на уровне научной доктрины привело к тому, что в ГПК РСФСР 1964 года были внесены существенные изменения в правовое положение представителя в гражданском процессе. Были уточнены права представителя, порядок оформления его полномочий. Но представитель по-прежнему не был отнесен к числу лиц, участвующих в деле.

Новый этап развития гражданского процессуального законодательства наметился с принятием в 2002 году нового ГПК РФ. В ходе развития процессуального законодательства изменяются и существующие научные взгляды на рассматриваемую проблему судебного представительства.

Самостоятельную точку зрения на институт судебного представительства высказала С. Н. Федулова¹². Она считает, что круг лиц, относящихся к судебному представительству в соответствии с новым ГПК РФ 2002 года, изменился. Это коснулось, в первую очередь, организаций и физических лиц, которые вправе обратиться в суд в защиту чужих прав и интересов, что требует по-иному определять круг лиц, участвующих в деле. По ее мнению, судебные представители и лица, защищающие чужой интерес — это две различные категории, которые не могут рассматриваться совместно. Подобную точку зрения высказала в своей диссертации И. А. Табак¹³, которая считает, что необходимо отдельно рассматривать лиц, участвующих в деле, а это стороны и третьи лица, и участников судопроизводства, выступающих в защиту прав, свобод и законных интересов лиц, участвующих в деле, которыми являются прокурор, а также все лица, выступающие в защиту чужих прав и интересов.

На основании этого предлагается выделить судебных представителей в самостоятельную категорию. Такую же точку зрения высказывает и Е. Г. Тарло, говоря





о судебном представителе как о самостоятельном субъекте гражданского судопроизводства¹⁴.

Вместе с тем в науке гражданского процессуального права продолжают неоднозначно оценивать место представителя среди субъектов гражданско-процессуальных отношений. Это привело к тому, что на сегодняшний день нет единого мнения по этому вопросу, не решена также проблема отнесения представителя к числу лиц, участвующих в деле.

Так, С. Н. Абрамов считает, что представители, действуя от имени и в интересах доверителей, сами не являются субъектами процессуальных отношений, а отношения представителя и доверителя не являются процессуальными¹⁵.

Прямо противоположной точки зрения придерживается С. А. Якубов, который при классификационном разделении участников процесса на четыре группы в качестве отдельной группы выделял субъектов, защищающих права других лиц¹⁶.

Рассматривая вопрос о месте представителя среди субъектов гражданско-процессуальных правоотношений и его роли в оказании квалифицированной юридической помощи, необходимо исходить не только из научного интереса к указанной проблеме, но и помнить о том, что само появление представителя в гражданском процессе было определено развитием общественных отношений, что вызвало эволюцию юридических представлений о нем и внесение изменений в законодательство.

На сегодняшнем этапе развития общества существует достаточное количество изменений в законодательстве, которые требуют новых оценочных категорий для их точного определения. Так, наряду с классическим перечнем лиц, которые выступают в гражданских процессуальных отношениях как судебные представители, появляются новые субъекты, выполняющие эти функции. Такими лицами являются приемные родители, чье правовое положение отличается от положения опекуна и попечителя, но по отношению к принятому на воспитание ребенку они обладают правами и обязанностями опекуна (попечителя); это и доверительный управляющий в части защиты имущественных прав выгодоприобретателя в том случае, если доверительное управление учреждено в силу закона. В ГПК РФ введена ст. 50, установившая правила назначения адвоката ответчику, место жительства ко-

торого неизвестно, а также в иных случаях, предусмотренных законом.

Различные мнения о месте и роли представителя и адвоката имеются и в европейской науке. Так, в книге «Гражданско-правовые традиции под вопросом (по поводу докладов Doing Business Всемирного банка)» авторы указали на происходящие деформации в существующих юридических профессиях как результат рыночной идеологии. Говоря об адвокатах, авторы книги отметили, что они «перестали рассматриваться исключительно в качестве лиц, содействующих осуществлению правосудия, вступают на конкурентное поле других юридических профессий, отбивают друг у друга клиентов и часть рынка, а также строят друг другу самые гнусные козни в судебных процессах»¹⁷.

В этой связи следует обратиться к мнению Конституционного Суда РФ, который указал, что основным критерием допуска к участию в качестве представителей должны быть квалификационные требования, связанные с качеством юридической помощи и необходимостью защиты соответствующих публичных интересов, по поводу которых выступает участник судопроизводства, нуждающийся в юридической помощи¹⁸. Исходя из озвученной правовой позиции, необходимо выстраивать и законодательство, призванное регламентировать вопросы представительства по гражданским делам.

Российское гражданское процессуальное законодательство нуждается в формировании нового понятия о том, кто является представителем, а кто — судебным представителем в гражданском процессе. Это даст возможность в полной мере определиться с правовым положением представителя, замещающего лицо в ходе судебного дела, и тем лицом, которое только оказывает юридическую помощь и консультирует по делу.

По вопросам места, роли, объема прав и обязанностей судебных представителей существуют две принципиально различные точки зрения, которые и влияют, в конечном счете, на правовые конструкции действующего законодательства. Так, В. Ивакин считает, что «следовало бы отграничить полномочия представителя от субъективных прав, не смешивая их, в частности, с общими правами лиц, участвующих в деле, представляющих собой правовые возможности совершения процессуальных действий от своего собственного имени»¹⁹. При подобном подхо-

де представитель в гражданском судопроизводстве всегда будет рассматриваться вне круга лиц, участвующих в деле, так как он не обладает самостоятельными полномочиями по участию в деле.

Существует и иной подход к указанной проблеме, который, в частности, основывается на том, что «полномочия процессуального представителя по своей юридической природе одновременно являются правами и обязанностями по отношению к суду, которые реализуются от имени и в интересах представляемого»²⁰. В указанной правовой конструкции представитель может и должен рассматриваться как самостоятельный субъект, входящий в число лиц, участвующих в деле.

По нашему мнению, приведенные подходы к определению места судебного представителя в гражданских процессуальных отношениях являются результатом наличия двух различных правовых конструкций в гражданском процессуальном праве. Первая правовая конструкция своим происхождением обязана советскому периоду развития гражданского процессуального законодательства, а вторая основывается на правовых основах Устава гражданского судопроизводства 1864 года. На сегодняшний день стоит вопрос о переоценке как первой, так и второй точек зрения, и к этому имеются все необходимые правовые предпосылки. Основным моментом в данном случае является то, что деятельность представителя, как и деятельность «лица, участвующего в деле, воздействует на развитие процесса»²¹. В связи с этим следует разделить понятия «представитель в гражданском судопроизводстве» и «лицо, оказывающее квалифицированную юридическую помощь».

С нашей точки зрения, лиц, которые оказывают юридическую помощь, следует называть в гражданском процессе правозаступниками, сохранив при этом категорию лиц, именуемых представителями.

Наличие двух различных категорий представителей в суде не является принципиально новым положением. В качестве примера можно привести гражданское процессуальное уложение Германии, в котором вопрос о процессуальном представительстве входит во вторую часть уложения, называемую «Стороны», а вопросам статуса процессуального представителя посвящено пятнадцать статей. Имеются различные виды представителей: адвокаты, уполномоченные лица и

помощники сторон, каждый из которых имеет свой отдельный процессуальный статус²².

Представителя по гражданским делам необходимо воспринимать как полноценную замену лицу, участвующему в деле. А лицо, оказывающее квалифицированную юридическую помощь, должно выступать в качестве правозаступника, им может быть адвокат или юрист, как, например, это предусматривает Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФЗК «О Конституционном Суде Российской Федерации»²³, в ст. 53 которого среди перечня официальных лиц, которые могут быть представителями стороны по должности в Конституционном Суде, указаны также адвокаты и лица, имеющие ученую степень по юридической специальности.

В действующее гражданское процессуальное законодательство следует включить институт ответственности представителя по гражданским делам и положения о порядке оплаты услуг за оказание квалифицированной юридической помощи.

Институт гражданского процессуального представительства нуждается в новой видовой классификации, предусматривающей разделение на два вида: институт представительства и институт оказания квалифицированной юридической помощи или правозаступничества.

В свою очередь, представительство должно быть двух видов: законное и договорное, а правозаступничество следует подразделять на обязательное (бесплатное) и на такое, которое оказывается на частной основе (платное).

Законодательное разграничение представительства и правозаступничества позволит выполнить задачу гарантированного оказания квалифицированной юридической помощи, определенную в Конституции РФ, что даст возможность постепенного введения адвокатской монополии в гражданском судопроизводстве. При этом в первую очередь следует рассмотреть вопрос о поэтапном введении подобного рода преобразований. Так, в соответствии с нормами Гражданского процессуального кодекса РФ основанием для отмены решения в кассационном порядке является неправильное применение норм материального или процессуального права, а для отмены в надзорном порядке — их существенное нарушение. Для выявления нарушений или неправильного применения норм



права требуются специальные знания, а для участия в суде второй или надзорной инстанции — опыт такого участия. Данными качествами должны обладать лица, подтвердившие свою квалификацию. Причем специальные требования к лицам, участвующим в деле в указанных судебных инстанциях, должны быть закреплены на законодательном уровне. Такими требованиями могут быть сдача специальных экзаменов, членство в адвокатской коллегии или наличие у лица ученого звания по юридической специальности.

На первом этапе реформирования института представительства для участия в суде первой инстанции достаточно наличия у правозаступника юридического образования, в дальнейшем возможно ужесточение предъявляемых требований

к лицам, участвующим в судебном разбирательстве.

Введение специальных требований к лицам, оказывающим юридические услуги, в зависимости от уровня судебной инстанции позволит поэтапно приступить к реализации конституционных положений о предоставлении квалифицированной юридической помощи.

Таким образом, для успешного отправления правосудия в нашей стране необходимо наличие развитого института судебных представителей, защищающих в суде чужие права и интересы. Определение статуса судебных представителей в гражданско-процессуальных отношениях, а также предъявляемых к ним требований будет способствовать реализации конституционных прав граждан на судебную защиту.

Примечания

¹ Собрание законодательства РФ. — 2004. — № 31. — Ст. 3282.

² См.: С-в И. И. О правозаступничестве в нашем гражданском судопроизводстве. — Одесса, 1904. — С. 6—11.

³ По делу «Эйри против Ирландии» Европейский суд по правам человека указал, что необходимо гарантировать не теоретические или иллюзорные права, а права, осуществимые на практике и эффективные. См.: Европейский суд по правам человека. Избранные решения. — М., 2000. — С. 273.

⁴ См.: Гражданский процесс : хрестоматия / под ред. М. К. Треушников. — М., 2005. — С. 333.

⁵ Нефедьев Е. А. Учебник русского гражданского судопроизводства. — Краснодар, 2005. — С. 160.

⁶ Гражданский процесс. — С. 320.

⁷ См.: Халатов С. А. Представительство в гражданском и арбитражном процессе. — М., 2002. — С. 44—49.

⁸ См.: Гражданский процесс. — С. 328—330.

⁹ Васьковский Е. В. Учебник гражданского процесса / под ред. В. А. Томсинова. — М., 2003. — С. 78.

¹⁰ Там же. — С. 203.

¹¹ Федеральный закон от 30 ноября 1995 г. № 189-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Гражданский процессуальный кодекс РСФСР» // Собр. законодательства РФ. — 1995. — № 49. — Ст. 4696.

¹² См.: Федулова С. Н. Субъекты гражданского процесса: понятие и виды // Вестн. Московского ун-та. Серия 11. Право. — 2007. — № 4. — С. 43—56.

¹³ См.: Табак И. А. Новое положение судебного представителя в гражданском судопроизводстве : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2007. — С. 196.

¹⁴ См.: Тарло Е. Г. Профессиональное представительство в суде. — М., 2004. — С. 134.

¹⁵ См.: Гражданский процесс. — С. 272.

¹⁶ См.: Курс советского гражданского процессуального права: В 2-х т. / под ред. А. А. Мельникова, П. П. Гуреева, А. А. Добровольского, В. С. Тадевосяна, П. Я. Трубникова. — Т. 1. — М., 1981. — С. 219—220.

¹⁷ Цивилистические правовые традиции под вопросом (по поводу докладов Doing Business Всемирного банка). — М., 2007. — С. 161.

¹⁸ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июля 2004 г. № 15-П по делу о проверке конституционности части 5 статьи 59 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросами Государственного Собрания — Курултая Республики Башкортостан, губернатора Ярославской области, Арбитражного суда Красноярского края, жалобами ряда организаций и граждан // Собрание законодательства РФ. — 2004. — № 31. — Ст. 3282.

¹⁹ Ивакин В. Полномочия адвоката-представителя в гражданском и арбитражном процессе и их оформление // Арбитражный и гражданский процесс. — 2008. — № 1. — С. 5.



²⁰ Войтович Л. Права и обязанности представителя в гражданском судопроизводстве // Арбитражный и гражданский процесс. — 2006. — № 5. — С. 13.

²¹ Представительство социалистических организаций в суде и арбитраже : учеб. пособие. — Свердловск, 1981. — С. 7.

²² См.: Гражданское процессуальное уложение Германии = Deutsche Zivilprozessordnung mit Einfuhrungsgesetz: введ. Закон к гражд. процесс. уложению / под ред. В. Бергман. — М., 2006. — С. 25—29.

²³ Собрание законодательства РФ. — 1994. — № 13. — Ст. 1447.



А. М. Мухин

ПУБЛИЧНОСТЬ КАК ПРИНЦИП УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССА

A. M. Mukhin

PUBLICITY AS PRINCIPLE OF CRIMINAL PROCEDURE

Представляется необходимым законодательное закрепление принципа публичности (официальности). Введение этого принципа подчеркнет государственную монополию обвинения, закрепит положение, что обвинение всегда исходит от государства (за исключением случаев, прямо указанных в законе — ст. 20 УПК РФ), а обвинение от имени государства поддерживается прокурором.

Ключевые слова: принципы уголовного судопроизводства, публичность, обвинение, прокурор.

Вопрос о правовом статусе прокурора в уголовном процессе является дискуссионным. В определенных кругах не ослабло желание решительно реформировать прокуратуру. Критики прокуратуры полагают, что ей дано слишком много прав, и она этими правами нередко злоупотребляет. До сих пор оппоненты прокуратуры считают возможным отделить органы обвинения от органов надзора путем создания дополнительных органов в виде коллегий обвинителей наподобие коллегий адвокатов и таким образом уравнивать органы обвинения с органами защиты, а органы надзора, наделенные правом принесения надзорного представления, лишить функции государственного обвинения.

Представляется, что имеющие место в юридической литературе споры возможно исключить путем введения в число принципов уголовного судопроизводства принципа публичности (официальности), который имеет место в ряде зарубежных стран (Франции, Германии, Австрии и др.) и который фактически имеет место и в нашем отечественном уголовно-процессуальном законодательстве (ст. 21 УПК).

Прежде всего, необходимо ответить на вопрос: что именно можно признать принципом уголовного процесса? Принцип (от лат. principium) — это основополагающее, исходное начало, основное положение, которым руководствуются в своем поведении, построении какой-либо научной системы и т. д.¹ Принцип в качестве руководящей идеи рассматривался

М. Я. Савицким², Н. А. Чечиной³ и другими авторами.

М. С. Строгович отмечал, что принцип процесса есть норма общего и определяющего характера, получающая конкретизацию и детализацию в более частных процессуальных нормах⁴.

Принципами уголовного судопроизводства называют исходные, основные правовые положения, определяющие назначение уголовного судопроизводства и построение всех его стадий, институтов, отдельных процедур (форм). Принципы отражают сущность и содержание уголовного процесса, характеризуют его исторический тип, определяют предмет и метод процессуального регулирования. Принципы характеризуют уровень защиты прав и свобод человека в уголовном судопроизводстве. Принципы уголовного процесса представляют собой объективные правовые категории, отражающие политические, правовые и нравственные идеи, господствующие в обществе. Принципы уголовного судопроизводства не могут произвольно определяться законодателем, они отражают тип государства и соответствующее ему право, уровень развития теоретической мысли, судебной практики, правосознания общества⁵.

Характерными признаками принципов уголовно-процессуального права являются: всеобщность — принцип имеет значение для всего уголовного судопроизводства; нормативность — принцип закрепляется в нормах законодательства; универсальность — принцип проявляется во всех стадиях уголовного процесса; обеспеченность силой государственного принуждения — в противном случае устанавливаемые принципом руководящие положения не являлись бы обязательными к исполнению; самостоятельность —

140

Гражданское и уголовное судопроизводство



А. М. Мухин,
начальник отдела прокуратуры Челябинской области, старший советник юстиции, Почетный работник Прокуратуры Российской Федерации.

принцип не дублирует содержание других принципов; системность — принцип входит в целую систему принципов, которые в своей совокупности призваны обеспечить эффективное функционирование всей уголовно-процессуальной деятельности⁶.

По существу принципы уголовного процесса обладают властно-распорядительным, императивным характером, содержат общеобязательные предписания, исполнение которых, в свою очередь, обеспечивается принудительной силой государства, кроме того, обязательность принципов гарантируется путем их закрепления в основном законе страны⁷.

По мнению А. В. Кудрявцевой и Ю. Д. Лившица, ряд принципов более широко применяется в ходе производства в суде первой инстанции, а особенно в ходе судебного разбирательства, при этом применение данных принципов в ходе предварительного следствия, как правило, подлежит существенному ограничению, поскольку в этой процессуальной стадии существуют специфические задачи и условия⁸.

Большинство представителей науки уголовно-процессуального права выделяют в уголовном процессе публичные и личные интересы. Под публичными интересами понимается официально признанный государством интерес социальной общности, удовлетворение которого служит приоритетным условием и гарантией ее существования и развития⁹. В соответствии со ст. 6 УПК РФ публичный интерес заключается в защите прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, в защите личности от незаконного и необоснованного ограничения ее прав и свобод, обвинения и осуждения. Именно указанный публичный интерес имеют участники уголовного судопроизводства со стороны обвинения, в лице государственных органов, прежде всего прокурора¹⁰.

Существует много определений принципа публичности уголовного судопроизводства, однако все они сводятся к положениям о том, что, во-первых, уголовно-процессуальная деятельность осуществляется от имени государства; во-вторых, данная деятельность направлена на защиту государственных и общественных интересов; в-третьих, уголовный процесс возникает в каждом случае обнаружения соответствующих признаков преступления; в-четвертых, рассмотрение и разрешение уголовных дел осуществляется специально уполномоченными органами и должностными

лицами; в-пятых, волеизъявление лица, пострадавшего от преступления, не учитывается при решении вопроса о начале уголовного судопроизводства¹¹.

По мнению М. С. Строговича, принцип публичности выражается в том, что в процессе осуществления уголовного правосудия суд, прокурор и следователь не могут отказаться от исполнения действий, которые являются необходимыми для правильного разрешения дела¹².

Публичность традиционно рассматривалась уголовно-процессуальной наукой как доминирующая в рамках осуществления уголовного правосудия, поскольку целенаправленная деятельность государственных органов в уголовном процессе объясняется, прежде всего, той социально значимой ролью, которую выполняют указанные органы в регулировании общественных отношений, а также защите правопорядка¹³.

Следует отметить, что публичность напрямую не закреплена в главе 2 УПК РФ, посвященной принципам уголовного судопроизводства, однако это не означает, что публичность не свойственна уголовному процессу. Его сущность отражена в ч. 1, 2 ст. 21 УПК РФ, в соответствии с которой уголовное преследование от имени государства осуществляется соответствующими органами и должностными лицами, которые в каждом случае обнаружения признаков преступления обязаны принять предусмотренные УПК РФ меры по установлению как самого события преступления, так и лица или лиц, виновных в его совершении. Кроме того, должностные лица, осуществляющие уголовное преследование, помимо указанных действий должны принять все зависящие от них меры к полному, объективному, всестороннему исследованию обстоятельств дела с той целью, чтобы виновный понес справедливое наказание, а ошибочно обвиненный был реабилитирован.

Представляется необходимым закрепление в главе 2 УПК РФ принципа публичности (официальности). Введение этого принципа подчеркнет государственную монополию обвинения, закрепит положение, что обвинение всегда исходит от государства (за исключением случаев, прямо указанных в законе — ст. 20 УПК РФ), а обвинение от имени государства в стадиях судебного разбирательства поддерживается прокурором.

Рассмотрение уголовного дела в суде возможно только при наличии сформулированного обвинения и в пределах, опре-



деленных обвинением, которое утверждено прокурором.

Суд не вправе выйти за рамки обвинения, которое первоначально было предъявлено либо сформулировано обвинителем в ходе судебного разбирательства по делу. Более того, обвинитель имеет «право распоряжения делом», то есть процесс продолжается до тех пор, пока этого требует обвинитель. Если обвинитель отказывается от обвинения до начала судебного заседания, то суд должен прекратить уголовное дело; если же отказ последовал после открытия судебного разбирательства — постановить оправдательный приговор.

По делам частного и лично-публичного обвинения (ч.2, 3 ст. 20 УПК РФ), возбуждаемым не иначе как по заявлению потерпевшего (его законного представителя), прокурор может поддержать обвинение в суде по просьбе этого лица

в целях оказания юридической помощи этому участнику либо в случаях, когда потерпевший находится в зависимом состоянии или по иным причинам не способен самостоятельно воспользоваться принадлежащими ему правами (ч. 4 ст. 20 УПК РФ).

С учетом сказанного предлагается дополнить действующий УПК РФ ст. 8.1 «Принцип публичности (официальности).

1. Обвинение по уголовным делам исходит от государства, за исключением случаев, указанных в законе.

2. Обвинение от имени государства поддерживается прокурором.

3. Прокурор в случаях, предусмотренных ч. 4 ст. 20 УПК РФ, уполномочен осуществлять уголовное преследование и поддерживать обвинение по уголовным делам независимо от волеизъявления потерпевшего».

Примечания

¹ Словарь иностранных слов / под ред. Ф. Н. Петрова. — М., 1986. — С. 520; Современный толковый словарь русского языка / под ред. С. А. Кузнецова. — СПб., 2001. — С. 615.

² Савицкий М. Я. К вопросу о системе принципов советского уголовного процесса // Советское государство и право. — 1950. — № 1. — С. 55.

³ Чечина Н. А. Принципы советского гражданского процессуального права и их нормативное закрепление // Правоведение. — 1960. — № 3. — С. 78.

⁴ Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса. Т.1. — М., 1968. — С. 124.

⁵ Уголовно-процессуальное право Российской Федерации : учебник / отв. ред. П. А. Лупинская. — М. : Юристъ, 2004. — С. 174.

⁶ Шестакова С. Д. Состязательность уголовного процесса. — СПб., 2001. — С. 41—42.

⁷ Уголовно-процессуальное право : учебник для юридических вузов / под ред. В. И. Рохлина. — СПб., 2004. — С. 80.

⁸ Кудрявцева А. В., Лившиц Ю. Д. О понятии принципа в уголовном процессе // Правоведение. — 2001. — № 4. — С. 168.

⁹ Тихомиров Б. А. Публичное право: падения и взлеты // Государство и право. — 1996. — № 1. — С. 6.

¹⁰ Штоль Д. С. Диспозитивность и ее отдельные проявления в уголовном процессе Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. — Челябинск, 2009. — С. 61; См. также: Бояринцев В. Н. Соотношение публичности и диспозитивности в советском судебном праве : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 1987. — С. 126.

¹¹ Штоль Д. С. Диспозитивность ... — С. 84—85.

¹² Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса. — Т. 1. — М., 1968. — С. 81.

¹³ См. напр.: Касаткина С. А. Публичность и диспозитивность в российском уголовном процессе : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2002. — С. 17.



К. О. Резвухина

ПОНЯТИЕ СВИДЕТЕЛЬСКОГО ИММУНИТЕТА В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ РОССИИ

К. О. Rezvukhina

CONCEPT OF WITNESS IMMUNITY IN CRIMINAL PROCEDURE OF RUSSIA

В настоящее время в период совершенствования правовой базы такого института, как свидетельский иммунитет, который получил развитие в связи с принятием законов, направленных на обеспечение гарантий прав личности, ученые и практики дискутируют над тем, что следует понимать под институтом свидетельского иммунитета, какова его сущность.

В первую очередь, необходимо определиться с терминологией, применяемой в уголовно-процессуальном праве. Термин «иммунитет» произошел от латинского «immunitas» (освобождение от повинностей, льгота), в свою очередь, это слово состоит из двух частей: «im» — отрицание, «типиз» — обязанность, повинность¹. В толковом словаре русского языка «иммунитет» определяется как «представленное кому-нибудь исключительное право не подчиняться некоторым общим законам»².

Согласно п.40. ст. 5 УПК РФ, свидетельский иммунитет — это право лица не давать показания против себя и своих близких родственников, а также в иных случаях, предусмотренных в УПК РФ³.

Так, С. А. Саушкин, Е. П. Гришина определяют свидетельский иммунитет как совокупность нормативно закрепленных правил, освобождающих некоторые категории свидетелей и потерпевших от предусмотренной законом обязанности давать показания по уголовному делу, а также освобождающих любого допрашиваемого от обязанности свидетельствовать против самого себя. Таким образом, указанные авторы выделяют два аспекта: определение в законе лиц, имеющих право не давать показания, и запрет допрашивать определенных лиц в качестве свидетелей⁴.

В свете рассматриваемого понятия представляет интерес точка зрения Т. Н. Москальковой, которая считает, что

положения свидетельского иммунитета в уголовном процессе могут быть структурированы в зависимости от субъекта, обладающего правом отказаться от дачи показаний и при этом не нести за это ответственности, свидетельский иммунитет можно подразделить на несколько видов. В зависимости от субъекта также различают основания приобретения свидетельского иммунитета и его объем.

Во-первых, можно выделить свидетельский иммунитет близких родственников обвиняемого. Круг таких субъектов определен в ст. 5 УПК РФ. Во-вторых, так называемый профессиональный свидетельский иммунитет. Субъект данного иммунитета должен или имеет право отказаться от дачи свидетельских показаний в отношении лица, с которым он связан договорными (доверительными) отношениями (например, защитник), либо если он по характеру своей профессиональной деятельности неправомерно раскрывает информацию, ставшую ему известной при исполнении своих обязанностей (например, священник)⁵. Такая точка зрения Т. Н. Москальковой через структурирование понятия свидетельского иммунитета тоже заслуживает внимания.

Э. Р. Аберхаев понятие свидетельского иммунитета представляет следующим образом: свидетельский иммунитет, закрепленный ст. 51 Конституции РФ, служит гарантией обеспечения права каждого на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту чести и доброго имени. При этом конституционное право каждого не свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников одновременно выступает и гарантией, обеспечивающей достоинство человека (ст. 21 Конституции РФ), возможность защиты им своих прав и свобод (ст. 45 Конституции РФ), рассмотрение дел в судах на основе презумпции невиновности, состязательности и равноправия сторон (ст. 49, 123 Конституции РФ)⁶.

Ксения Олеговна Резвухина,
аспирант кафедры уголовного процесса
и криминалистики юридического факультета
ЮУрГУ.



Как отмечает Т. А. Лоскутова, в уголовном процессе привилегии и иммунитет касаются лиц, выступающих в суде в качестве свидетелей и дающих показания. Привилегии влияют на объем предоставляемой свидетелем информации и представляют собой преимущественное право лица отказаться давать показания или отвечать на определенные вопросы, а иммунитет предоставляется судом и является гарантией того, что свидетель на основании собственных показаний не будет привлечен к уголовной ответственности⁷.

Некоторые ученые-процессуалисты отождествляют понятия «свидетельский иммунитет» и «свидетельская привилегия». Так, К. Ю. Орлов видит сходство указанных понятий в качестве самостоятельного вида доказательственного запрета на использование показаний свидетеля и выделяет запрет допроса определенных категорий лиц. Между тем, как отмечает К. Ю. Орлов, данные понятия имеют весьма существенные различия. Запрет означает, что данные лица не могут допрашиваться в качестве свидетеля ни при каких обстоятельствах, независимо от желания. Иммунитет же — это юридическое право не подчиняться некоторым законам (привилегия). Лицо, обладающее свидетельским иммунитетом, не обязано давать показания и не несет ответственности за отказ от их дачи. То есть свидетельский иммунитет обусловлен нормами уголовно-процессуального права и предполагает иммунизацию (освобождение) от уголовной ответственности за неисполнение всеобщей гражданской обя-

занности свидетельствовать о фактах, которые известны лицу⁸.

В. Г. Даев в своих работах указывал, что уголовно-процессуальный иммунитет имеет целью не освобождение от тех или иных обязанностей, а установление дополнительных гарантий законности применения к свидетелям государственного принуждения⁹.

Общим недостатком изложенного различными авторами понятия свидетельского иммунитета является то, что не учитывается то обстоятельство, что право лица на свидетельский иммунитет окажется нереализованным, декларативным, если не будет в уголовно-процессуальном законе подтверждено соответствующими обязанностями других участников уголовного процесса (следователя, дознавателя), осуществляющих уголовное судопроизводство.

В уголовном процессе, как в любой другой отрасли права, права одной стороны могут быть реализованы в том случае, если другая сторона наделена соответствующими обязанностями.

Таким образом, в свете многообразия подходов к понятию и сущности свидетельского иммунитета в уголовном процессе представляется необходимым отметить, что свидетельский иммунитет представляет собой не только право лица не давать показания против себя и своих близких родственников, но и закрепленные в уголовно-процессуальном законе обязанности других участников уголовного процесса для реализации права лица на свидетельский иммунитет.

Примечания

¹ Баш Л. М., Боброва А. В. и др. Современный словарь иностранных слов: толкование, словоупотребление, словообразование. — М., 2003. — С. 203.

² Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. — М., 2003. — С. 245.

³ Уголовно- процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2001. — № 52. — Ст. 4291.

⁴ Саушкин С. А., Гришина Е. П. Правовое обеспечение свидетельского иммунитета: современное состояние и вопросы развития // Адвокатская практика. — 2002. — № 5. — С. 15—20.

⁵ См.: Глушков А. И., Федоров А. А. Свидетельский иммунитет как институт уголовно-процессуального права // Российский судья. — 2006. — № 10.

⁶ Аберхаев Э. Р. Свидетельский иммунитет как гарантия права на неприкосновенность частной жизни // Российский следователь. — 2006. — № 4. — С. 23—26.

⁷ Лоскутова Т. А. Привилегии и иммунитет свидетеля в уголовном процессе Англии и США // Уголовное судопроизводство. — 2007. — № 4.

⁸ Уголовно-процессуальное право Российской Федерации: учебник / отв. ред. П. А. Лупинская. — М., 2003. — С. 203.



⁹ См.: Быков В. М., Федякин К. П. Проблемы свидетельского иммунитета в уголовном процессе России // Актуальные проблемы уголовного процесса и криминалистики : сборник научных трудов кафедры уголовного процесса и криминалистики ЮУрГУ. — Челябинск, 2009. — С. 5—15.



В. С. Оплетев

ПРОБЛЕМЫ УЧАСТИЯ В РОССИЙСКОМ УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ ЛИЦ С ФИЗИЧЕСКИМИ НЕДОСТАТКАМИ

V. S. Opletaev

ISSUES OF PARTICIPATION OF HANDICAPPED PERSONS IN RUSSIAN CRIMINAL TRIAL

В следственной и судебной практике время от времени возникают эпизоды, связанные с участием в уголовном судопроизводстве лиц, имеющих различные физические недостатки. Работа с такими людьми представляет всегда некоторые сложности в силу специфики этих субъектов. Основными проблемными вопросами в этой сфере является отсутствие у следователей представления о самом понятии физических недостатков и о том, какими процессуальными правами пользуются люди с ограниченными возможностями здоровья. Остановимся на этих аспектах подробнее.

Итак, главный вопрос, который должен решаться правоприменителями в уголовном судопроизводстве с участием указанных выше лиц, — это вопрос о самом понятии физических недостатков. Несмотря на упоминание этого термина в нормах УПК РФ, его конкретное содержание так и не было законодательно закреплено.

Следует заметить, что данной проблемой процессуалисты заинтересовались сравнительно недавно, несмотря на наличие термина «физические недостатки» в уголовно-процессуальных кодексах РСФСР 1922, 1923 и 1960 гг. и кодексах союзных республик.

Для воссоздания целостной картины о содержании физических недостатков необходимо рассмотреть, как менялись представления о нем в российской уголовно-процессуальной науке.

В первых уголовно-процессуальных кодексах РСФСР (1922, 1923 гг.) физические недостатки упоминались в контексте влияния на способность обвиняемого (подсудимого) правильно воспринимать те или иные явления (ст. 55 УПК РСФСР 1923 г.). В более поздний период опреде-

ление физических недостатков в юридической литературе традиционно связывали лишь с вопросом об обязательном участии защитника на предварительном следствии. Так, например, А. С. Кобликов и Г. П. Саркисянц, отталкиваясь от положений ст. 49 УПК РСФСР 1960 г., под физическими недостатками понимали такие, в силу которых обвиняемый не может лично осуществлять свое право на защиту¹.

В начале 90-х годов большой шаг в развитии понятия «физических недостатков» сделал в своем диссертационном исследовании С. П. Щерба. Он дает следующее правовое определение: «Под физическими недостатками, в силу которых обвиняемый не может самостоятельно осуществлять свое право на защиту, следует понимать полную либо частичную потерю функций зрения, слуха или речи, вследствие которых у лица утрачена или ослаблена одна из способностей правильно и полно воспринимать обстоятельства, имеющие значение для дела, и воспроизводить воспринятое, либо такие анатомические дефекты или хронические соматические заболевания, которые хотя и не нарушают указанных способностей обвиняемого, однако лишают или ослабляют его возможности обходиться без посторонней помощи и самостоятельно защищать свои права и интересы»².

На современном этапе проблема формулировки рассматриваемого понятия также остается актуальной. Так, Н. Н. Гребнева в своей научной работе определяет физические недостатки обвиняемого как дефекты его организма, ограничивающие возможность восприятия и передачи им информации об обстоятельствах, имеющих значение для производства по уголовному делу, а также затрудняющие реализацию его процессуальных прав и исполнения процессуальных обязанностей³.

Как видно из указанных выше определений, термин «физические недостатки» все ученые применяют исключительно по

146

Гражданское и уголовное
судопроизводство



В. С. Оплетев,

старший преподаватель кафедры правовых дисциплин Шадринского государственного педагогического института, аспирант кафедры уголовного, гражданского процесса и трудового права ЧелГУ.

отношению к обвиняемому. Между тем формулировка «физические недостатки» встречалась и в УПК РСФСР (ст. 142) и фигурирует в ныне действующем УПК в статьях, касающихся и таких участников уголовного судопроизводства, как потерпевшие и свидетели (ст. 167, 196, 280 и др. УПК РФ). Поэтому, думается, рассматриваемое понятие нельзя формулировать односторонне, применительно только к участникам со стороны защиты. Хотя, несомненно, для данных лиц наличие физических недостатков имеет существенное значение при реализации их права на защиту от обвинения.

Таким образом, давно назрела необходимость изложения в УПК РФ «общего» определения физических недостатков.

Для создания объединенного термина нужно найти общие точки соприкосновения для всех участников уголовного судопроизводства с физическими недостатками.

Главным объединяющим фактором, исходя из анализа указанных выше определений, является невозможность участников самостоятельно защищать свои права и выполнять уголовно-процессуальные обязанности. И для свидетелей, и для обвиняемых их физические дефекты затрудняют участие в судопроизводстве в полном объеме.

Другим общим положением является ограниченная в силу недостатков возможность восприятия и передачи свидетелем или обвиняемым информации об обстоятельствах, имеющих значение для производства по уголовному делу.

Спорным вопросом является непосредственная составляющая физических дефектов. Стоит ли в определении конкретизировать физические недуги, как это указано в определении С. П. Щербы, или лучше обойтись общими формулировками, указанными в определении Н. Н. Гребневой?

С одной стороны, включение в понятие конкретных физических дефектов организма человека приведет к их неизбежной неполноте. С другой — общие положения способны неоправданно расширить круг лиц, подпадающих под данное понятие (например, небольшая степень близорукости или дальновзоркости).

Выход, думается, есть в сочетании общих и бланкетных нормативных положений. Необходимо сделать отсылку на определенный Перечень физических и психических недостатков, не исключая вменяемости лица. Его разработку следует поручить Министерству здравоохранения и социального развития РФ, а

затем утвердить Правительством РФ по аналогии с Правилами определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека⁴. Данный Перечень должен конкретизировать все аномалии и недуги, являющиеся физическими и психическими недостатками.

С учетом вышесказанного, обобщенное определение может выглядеть следующим образом: «Физические недостатки — это подтвержденный в установленном порядке и закрепленный в Перечне Правительства РФ временный или постоянный недостаток в развитии и (или) функционировании органа (органов) человека, либо хроническое соматическое или инфекционное заболевание участника уголовного судопроизводства, ограничивающие возможность восприятия и передачи им информации об обстоятельствах, имеющих значение для производства по уголовному делу, а также затрудняющие реализацию его процессуальных прав и исполнения процессуальных обязанностей».

Таким образом, четко зная о наличии у лица физического недуга, работники правоохранительных органов должны знать и при необходимости применять процессуальные права, предоставленные данной категории участников. На основе анализа норм УПК РФ можно выделить следующие гарантированные им права:

1) обязательное участие в уголовном деле их законных представителей или представителей (ч. 2 ст. 45 УПК РФ);

2) обязательное участие защитника, если подозреваемый, обвиняемый в силу физических недостатков не может самостоятельно осуществлять свое право на защиту (п. 3 ч. 1 ст. 51 УПК РФ);

3) ознакомление лица с текстом протокола в присутствии защитника, законного представителя, представителя или понятых, которые подтверждают своими подписями содержание протокола и факт невозможности его подписания, если подозреваемый, обвиняемый, потерпевший или свидетель в силу физических недостатков или состояния здоровья не может подписать протокол (ч. 3 ст. 167 УПК РФ);

4) обязательное присутствие педагога на допросах в суде несовершеннолетних потерпевших и свидетелей, имеющих физические недостатки (ч. 1 ст. 280 УПК РФ). Последняя гарантия, как представляется, требует определенной доработки. Предпочтительным было бы введение аналогичного правила и в рамках предварительного следствия в ст. 191 УПК РФ. Кроме того, наряду с педагогом следует



законодательно закрепить обязательное участие психолога в следственных действиях, проводимых в отношении несовершеннолетних с ограниченными возможностями здоровья. Психолог, как квалифицированный специалист, владеющий знаниями в области психологии, в том числе и детской, способен оказать целевую помощь при производстве любого следственного действия с участием указанных лиц.

Помимо процессуальных прав, можно выделить и присущую только рассматриваемым участникам обязанность — быть подвергнутыми обязательной судебной экспертизе в случае возникновения у

следователя сомнения в их способности правильно воспринимать обстоятельства, имеющие значение для уголовного дела, и давать показания (ч. 4 ст. 196 УПК РФ).

Не претендуя на истину в последней инстанции, стоит отметить, что конкретизация в УПК РФ понятия «физические недостатки» поможет ликвидировать нормативные «пустоты» в законодательстве, а также окажет реальную помощь практическим работникам правоохранительных органов. Последние кроме этого должны знать и правильно применять предусмотренные законом права и обязанности лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Примечания

¹ Кобликов А. С. Право обвиняемого на защиту при производстве предварительного следствия. — М., 1961. — С. 42—45; Саркисянц Г. П. Участие защитника на предварительном следствии в советском уголовном процессе. — Ташкент, 1966. — С. 17—22.

² Щерба С. П. Теоретические основы и особенности уголовного судопроизводства по делам лиц, страдающих физическими или психическими недостатками: дис. ... докт. юрид. наук. — М., 1990. — С. 55—56.

³ Гребнева Н. Н. Обстоятельства, характеризующие личность обвиняемого, как элемент предмета доказывания по уголовному делу: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Тюмень, 2006. — С. 5.

⁴ Постановление Правительства РФ от 17.08.2007 № 522 «Об утверждении правил определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека» // Собрание Законодательства РФ. — 2007. — № 35. — ст. 4308.





П. А. Лесников

ПАСПОРТ ТРАНСПОРТНОГО СРЕДСТВА КАК ОСОБЫЙ ВИД ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРИ ЛЕГАЛИЗАЦИИ ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ

P. A. Lesnikov

PASSPORT OF TRANSPORT VEHICLE AS SPECIAL TYPE OF INFORMATION SUPPORT FOR LEGALIZATION OF TRANSPORT VEHICLES

Рассмотрены нормативно-правовые акты, регулирующие введение, форму и порядок выдачи паспортов транспортного средства. Обозначены назначение и информация, содержащаяся в паспортах транспортных средств, выявлена необходимость совершенствования информационного обеспечения деятельности таможенных органов и подразделений ГИБДД МВД России. Сформулировано предложение по внесению дополнительного реквизита в паспорт транспортного средства — двумерного штрихового кода.

Ключевые слова: легализация, транспортные средства, информационное обеспечение, паспорт транспортного средства, реквизит.

Is standard legal certificates regulating introduction, the form and order of delivery of passports of a vehicle are considered. Appointment and the information containing in passports of vehicles are designated, necessity of perfection of a supply with information of activity of customs bodies and divisions of traffic police of the Ministry of Internal Affairs of Russia is revealed. The offer on entering of an additional requisite into the vehicle passport — a two-dimensional shaped code is formulated.

Keywords: legalization, vehicles, the information support, passports of a vehicle, requisite.

Особым видом информационного обеспечения при легализации транспортных средств стал паспорт транспортного средства (далее — ПТС). Так, Постановлением Совета Министров — Правительства РФ от 18 мая 1993 г. № 477 «О введении паспортов транспортных средств»¹ в целях упорядочения допуска транспортных средств к эксплуатации на территории РФ, усиления борьбы с их хищениями и другими правонарушениями на автомобильном транспорте с 1 июля 1993 г. введены паспорта транспортных средств с рабочим объемом двигателя 50 куб. см и более или максимальной

мощностью электродвигателя более 4 кВт, максимальной конструктивной скоростью более 50 км/ч, прицепов к ним (далее — транспортные средства), а также шасси транспортных средств (далее — шасси) в случае поставки шасси их потребителям. В целях реализации данного Постановления совместным Приказом МВД России № 496, Минпромэнерго РФ № 192, Минэкономразвития РФ № 134 от 23.06.2005² утверждены Положение о ПТС и паспортах шасси транспортных средств, а также образцы бланка паспорта транспортного средства и бланка паспорта шасси транспортного средства.

По своей сути, ПТС — это документ статистического учета, и вместе с тем правоустанавливающий документ, который содержит сведения о транспортном средстве, которое в рассматриваемом

Петр Анатольевич Лесников,
главный государственный таможенный инспектор правового отдела Челябинской таможни, аспирант Российской Таможенной Академии.
E-mail: lpa0.1@rambler.ru.





нами случае ввозится на таможенную территорию РФ физическим лицом для личного использования. ПТС служит для контроля за временным пребыванием (более 6 месяцев) на таможенной территории РФ и для подтверждения легального нахождения транспортного средства на таможенной территории РФ.

Так, в соответствии с пунктом 1 Положения о паспортах транспортных средств и паспортах шасси транспортных средств, утвержденного совместным Приказом МВД России, Минпромэнерго России, Минэкономразвития России от 23 июня 2005 г. № 496/192/134³ (далее — Положение о ПТС), паспорта транспортных средств и паспорта шасси транспортных средств предназначены для упорядочения допуска транспортных средств к участию в дорожном движении, усиления борьбы с их хищениями и другими правонарушениями на автомобильном транспорте, а также повышения эффективности контроля за уплатой таможенных платежей при ввозе транспортных средств и шасси транспортных средств в Российскую Федерацию.

Пунктом 9 Положения о ПТС закреплено, что наличие паспорта транспортного средства, оформленного в порядке, установленном главой II настоящего Положения, является обязательным условием для регистрации транспортных средств и допуска их к участию в дорожном движении. Бланки паспортов изготавливаются в виде одного листа размером 210×297 мм, относятся к специальной продукции, подлежащей строгому учету, имеют отличительные коды субъектов РФ в соответствии с Перечнем цифровых кодов регионов РФ, применяемых на бланках паспортов транспортных средств и паспортов шасси транспортных средств, а также учетные серию, номер и полиграфические средства защиты. При изготовлении паспортов их учетные серии и номера одновременно не повторяются.

Напомню, что ПТС выдаются несколькими ведомствами, так в соответствии с п. 2 Постановления Совета Министров — Правительства РФ от 18 мая 1993 г. № 477 «О введении паспортов транспортных средств»⁴ установлено, что паспорта транспортных средств выдаются:

- организациями-изготовителями — на транспортные средства и шасси, выпущенные ими после 1 июля 1993 г.;
- таможенными органами РФ — на транспортные средства и шасси, ввозимые на территорию РФ после 1 июля 1997 г.;
- подразделениями ГИБДД МВД России — на транспортные средства, выпу-

щенные организациями-изготовителями до 1 июля 1993 г. или ввозимые на территорию РФ до 1 июля 1997 г., при предъявлении их к регистрации и на транспортные средства, состоящие на учете, в случае изменения регистрационных данных либо снятия их с учета.

Хотя данным Постановлением и предусмотрено, что ПТС, выдаваемые таможенными органами и имеющие закрепленные за ними учетные серии, не могут выдаваться подразделениями Госавтоинспекции, организациями и предпринимателями. Между тем именно ПТС, выданные таможенными органами, в последующем являются одним из документальных оснований для государственной регистрации транспортного средства в подразделении ГИБДД МВД России.

Так, пунктом 11 Положения о ПТС закреплено, что при первичной регистрации в подразделениях Госавтоинспекции транспортных средств, паспорта на которые были выданы таможенными органами, собственниками или владельцами транспортных средств вместе с паспортом представляются его копия (ксерокопия), копия (ксерокопия) таможенной декларации, а при наличии факта оплаты физическим лицом таможенных платежей — указанный в паспорте таможенный приходный ордер и его копия (ксерокопия). Копии (ксерокопии) паспортов, ТПО, заверенные подписью должностного лица подразделения Госавтоинспекции, а также копии (ксерокопии) таможенной декларации приобщаются к материалам, являющимся основанием для регистрации транспортных средств.

В соответствии с пунктом 15 Положения, паспорта хранятся у собственников или владельцев транспортных средств или шасси, которые представляют их в подразделения Госавтоинспекции при совершении регистрационных действий с транспортными средствами в порядке, установленном нормативными правовыми актами МВД России.

Пунктом 16 закреплено, что действие паспорта не ограничивается сроком. При изменении собственников транспортных средств или шасси в паспортах делаются соответствующие записи с соблюдением требований, предусмотренных разделом II настоящего Положения, которые передаются новым собственникам или владельцам.

При невозможности дальнейшего использования паспорта вследствие приведения его в негодность либо заполнения всех его реквизитов об изменении собственников транспортного средства

либо шасси подразделением Госавтоинспекции по месту совершения последней сделки, направленной на прекращение и приобретение права собственности на транспортное средство либо шасси, взамен использованного паспорта выдается дубликат паспорта, в котором в разделе «Особые отметки» производятся записи о выданных ранее паспортах, предусмотренные пунктом 10 настоящего Положения и иными нормативными правовыми актами МВД России.

Замена паспорта производится на основании заявления собственника или владельца транспортного средства.

Сданные в подразделения Госавтоинспекции паспорта, в том числе в случае снятия транспортных средств с регистрационного учета вследствие их утилизации (списания), хранятся и уничтожаются в установленном порядке.

Пунктом 17 Положения о ПТС установлена обязанность для организаций и предпринимателей, таможенных органов при выдаче дубликатов утраченных паспортов, а также торговых организаций и предпринимателей, осуществляющих торговлю транспортными средствами, при утрате паспортов в наиболее короткие сроки ставить в известность о сериях и номерах утраченных паспортов подразделения Госавтоинспекции по месту их утраты, а собственники и владельцы зарегистрированных в Госавтоинспекции транспортных средств — подразделения Госавтоинспекции по месту последней регистрации транспортного средства. В случае хищения паспортов также ставится в известность орган внутренних дел по месту хищения.

При этом необходимо отметить, что на практике данная информация распространяется по территориальным подразделениям ГИБДД МВД России на бумажных носителях, путем направления телетайпов, телеграмм, писем, что, безусловно, влияет на скорость получения данной информации заинтересованными подразделениями.

Оформление ПТС таможенными органами имеет целый ряд особенностей, которые закреплены в Положении о паспортах транспортных средств, утвержденном совместным Приказом МВД России № 496, Минпромэнерго РФ № 192, Минэкономразвития РФ № 134 от 23.06.2005⁵.

В соответствии с утвержденным образцом ПТС, данный документ включает в себя следующие сведения:

— наименование (ф. и. о.) собственника, а также его адрес, дата продажи

(передачи), документ на право собственности;

— идентификационный номер (VIN), марка, модель, наименование (тип), категория транспортного средства (А, В, С, D, прицеп), год изготовления, модель, № двигателя, шасси (рамы), № кузова (кабины, прицепа), а также цвет кузова (кабины, прицепа), мощность двигателя (кВт), рабочий объем двигателя (куб. см), тип двигателя, государственный регистрационный знак транспортного средства, экологический класс, разрешенная максимальная масса, масса без нагрузки (кг);

— наименование организации-изготовителя транспортного средства (страна);

— страна вывоза транспортного средства;

— № одобрения типа транспортного средства, его серия;

— № таможенной декларации, таможенного приходного ордера, таможенные ограничения;

— наименование и адрес организации, выдавшей паспорт, а также дата его выдачи.

Таким образом, наглядно видно, что ПТС содержит исчерпывающую информацию о каждом транспортном средстве, легально находящемся на таможенной территории РФ, а это огромный объем информации. В связи с чем очевидна объективная потребность в совершенствовании информационного обеспечения деятельности таможенных органов и подразделений ГИБДД МВД России, в том числе и посредством информатизации деятельности государственных органов.

При этом с учетом внедрения компьютерных технологий, разработки и использования баз данных в таможенных органах зачастую происходит дублирование в части фиксирования информации на бумажном носителе и путем внесения в специально для этого разработанные базы данных, и если зачастую такое дублирование излишне, то при выдаче соответствующих документов (УВТС, ПТС и т. д.) физическим лицам это необходимо и оправданно.

Между тем подобная объективная необходимость наличия однородной информации, как на бумажном носителе, так и в электронном виде не должна являться основанием для многократного запроса различными государственными органами одних и тех же документов, подтверждающих имеющиеся сведения у заинтересованных физических лиц. В связи с чем и исходя из безусловной необходимости существования единой базы данных таможенных органов и подразделений



ГИБДД МВД России, содержащей исчерпывающие сведения о транспортных средствах, ввезенных на таможенную территорию РФ, считаю возможным предложить внесение в основной документ, подтверждающий законное нахождение транспортного средства на таможенной территории РФ — ПТС дополнительного реквизита — двумерного штрихового кода по аналогии со штриховым кодом, размещаемом на удостоверении ввоза транспортного средства в соответствии с приказом ФТС России от 5 октября 2006 г. № 965 «Об утверждении технологии использования штрихового кодирования при проведении таможенного контроля за транспортными средствами, зарегистрированными в иностранных государствах и временно ввозимыми физическими лицами для личного пользования на таможенную территорию РФ»⁶.

Введение нового средства идентификации — штрихового кодирования, которое представляет собой технологию автоматической идентификации и сбора данных, основанную на представлении информации по определенным правилам для последующего оптического считывания и преобразования в форму, необходимую для ее автоматического ввода в вычислительную машину, позволит не только снизить в разы время, необходи-

мое для последующей государственной регистрации транспортных средств в подразделениях ГИБДД МВД России, но также позволит исключить необходимость многократного внесения в единую базу данных сведений о транспортном средстве, прошедшем таможенное оформление, в отношении которого таможенным органом выдан ПТС установленного образца, все необходимые сведения внесены таможенными органами, а необходимые документы имеются в базе данных в электронном виде. В связи с чем на данную систему распространяются преимущества системы электронного документооборота:

— снижение издержек, связанных с передачей информации традиционными средствами. В связи с тем, что электронный документ обладает (или должен обладать) одинаковой юридической силой и влечет те же правовые последствия, что и документ, составленный на бумажном носителе, полностью отпадает необходимость в передаче бумажных оригиналов;

- повышение оперативности;
- гарантия конфиденциальности;
- защита от подлога: все электронные документы могут подписываться электронной цифровой подписью (ЭЦП), что позволяет однозначно установить целостность и авторство документа⁷.

Примечания

¹ Постановление Правительства РФ от 18.05.1993 № 477 «О введении паспортов транспортных средств» (ред. от 22.06.2009) // [Электронный ресурс]. Справочная система «КонсультантПлюс»: Технология ПРОФ: Информационный банк: законодательство. — М., 2009.

² Приказ МВД России № 496, Минпромэнерго РФ № 192, Минэкономразвития РФ № 134 от 23.06.2005 «Об утверждении положения о паспортах транспортных средств и паспортах шасси транспортных средств» (ред. от 31.12.2008) // [Электронный ресурс]. Справочная система «КонсультантПлюс»: Технология ПРОФ: Информационный банк: законодательство. — М., 2009.

³ Там же.

⁴ Постановление Правительства РФ от 18.05.1993 № 477 «О введении паспортов транспортных средств» (ред. от 22.06.2009) // [Электронный ресурс]. Справочная система «КонсультантПлюс»: Технология ПРОФ: Информационный банк: законодательство. — М., 2009.

⁵ Приказ МВД России № 496, Минпромэнерго РФ № 192, Минэкономразвития РФ № 134 от 23.06.2005 «Об утверждении положения о паспортах транспортных средств и паспортах шасси транспортных средств» (ред. от 31.12.2008) // [Электронный ресурс]. Справочная система «КонсультантПлюс»: Технология ПРОФ: Информационный банк: законодательство. — М., 2009.

⁶ Приказ ФТС России от 13.08.2007 г. № 965 «Об утверждении общего положения о таможенном poste» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. — 2007. — 08 окт. — № 41.

⁷ Градов А. Л. Правовой режим электронного документооборота ФТС России // Информационное право. — 2007. — № 4.





О. В. Кузнецова

ВИДЫ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ ПО ДЕЛАМ ОБ УСТАНОВЛЕНИИ ОТЦОВСТВА

O. V. Kuznetsova

TYPES OF AFFILIATION EVIDENCES

Юридическим фактом, на основании которого возникают правоотношения между родителями и детьми, является происхождение детей от родителей. Документами, удостоверяющими происхождение, является запись лиц в качестве отца и матери ребенка в органах ЗАГС и выдача свидетельства о рождении ребенка.

Добровольное установление отцовства не всегда имеет место. Нередки случаи, когда отец ребенка, рожденного вне брака, отказывается подать заявление о регистрации отцовства. В такой ситуации с целью защиты интересов ребенка возможно установление отцовства в судебном порядке.

Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении № 9 от 25 октября 1996 г. «О применении судами Семейного кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел об установлении отцовства и взыскании алиментов»¹ дал следующее разъяснение: в случае рождения ребенка у родителей, не состоящих в браке между собой, и при отсутствии совместного заявления родителей вопрос о происхождении ребенка разрешается судом в порядке искового производства по заявлению одного из родителей, опекуна (попечителя) ребенка или по заявлению лица, на иждивении которого находится ребенок, либо по заявлению самого ребенка по достижении им совершеннолетия (ст. 49 СК РФ).

Семейный кодекс не устанавливает никаких сроков для подачи заявления в суд об установлении отцовства. Такое заявление может быть подано в любое время, независимо от того, сколько времени прошло с момента рождения ребенка, так как для таких требований

не установлен срок давности. При этом необходимо учитывать, что в силу п. 5 ст. 48 СК РФ установление отцовства в отношении лица, достигшего возраста 18 лет, допускается только с его согласия, а если оно признано недееспособным — с согласия его опекуна или органа опеки и попечительства.

Принудительное установление отцовства в суде имеет место при наличии следующих условий:

- 1) ребенок родился вне брака;
- 2) отец уклоняется от добровольного установления отцовства путем подачи совместного заявления с матерью или самостоятельного заявления (в случае смерти матери, признания ее недееспособной, невозможности установления ее места нахождения, лишения родительских прав);
- 3) мать отказывается от подачи совместного заявления.

Законодатель четко не определяет, какие именно доказательства могут с достоверностью подтверждать происхождение ребенка от конкретного лица. Так, постановлением Президиума Челябинского областного суда от 4 сентября 2002 г.² установлено, что суд первой инстанции не в полном объеме определил юридически значимые для дела обстоятельства, к которым с учетом доводов и возражений сторон относится установление периода зачатия ребенка. Ответчик — предполагаемый отец ребенка — ссылался на то, что в этот период он находился с истицей в разных городах. Суд не предложил сторонам предоставить дополнительные доказательства, не истребовал медицинские документы истицы, связанные с постановкой на учет и родами, а ограничился лишь показаниями свидетелей, которые подтвердили то, что они узнали о беременности истицы от ответчика.

Ольга Валерьевна Кузнецова,
к. ю. н., доцент ЧелГУ.





Согласно ст. 49 СК РФ при установлении отцовства в отношении детей, родившихся после вступления в силу Семейного кодекса, т. е. с 1 марта 1996 г., суд принимает во внимание любые доказательства (письменные, устные и др.), с достоверностью подтверждающие происхождение ребенка от конкретного лица, в том числе данные экспертизы. Перечень доказательств приведен в ст. 55 ГПК РФ. К ним относятся объяснения сторон и третьих лиц, показания свидетелей, письменные и вещественные доказательства, аудио- и видеозаписи, заключения экспертов.

Доказательства, применяемые судом при установлении отцовства, зависят от того, когда родился ребенок. Учитывая, что Семейный кодекс по общему правилу не имеет обратной силы, норма ст. 49 данного Кодекса применяется лишь к спорам об установлении отцовства в отношении детей, родившихся после 1 марта 1996 г.

В отношении детей, родившихся до введения в действие Семейного кодекса, суд, решая вопрос об отцовстве, должен руководствоваться ч. 2 ст. 48 КоБС РСФСР, принимая во внимание совместное проживание и ведение общего хозяйства матерью ребенка и ответчиком до рождения ребенка, или совместное воспитание, либо содержание ими ребенка или доказательства, с достоверностью подтверждающие признание ответчиком отцовства.

Так, совместное проживание и ведение общего хозяйства матерью ребенка и ответчиком до рождения ребенка может подтверждаться наличием обстоятельств, характерных для семейных отношений: проживание в одном жилом помещении; совместное питание; взаимная забота друг о друге; приобретение имущества для совместного пользования и др. Прекращение таких отношений сторон до рождения ребенка само по себе не может служить основанием для отказа в удовлетворении иска, за исключением случаев, когда они были прекращены до начала беременности³.

Совместное воспитание матерью и ответчиком ребенка имеет место, когда ребенок проживает с матерью и ответчиком или ответчик общается с ребенком, проявляет о нем родительскую заботу и внимание, например, встречает ребенка из школы, яслей, берет к себе на каникулы. Под совместным содержанием ребенка следует понимать нахождение ребенка на иждивении сторон или оказание ответчиком систематической помощи в содержании ребенка независимо от размера этой помощи. Эпизодические знаки внимания,

оказываемые ребенку, — покупка игрушек, гостинцев — не может считаться его содержанием.

Названные положения нашли отражение в судебной практике.

Так, определением Судебной коллегии Верховного Суда РФ от 12 мая 1997 г. подтверждается, что при установлении отцовства в отношении детей, родившихся до 1 марта 1996 г., должны быть представлены доказательства, предусмотренные КоБС РСФСР, и норма ст. 49 СК РФ не подлежит применению. В то же время решение суда не может быть отменено лишь по формальным мотивам, а именно указанием в решении суда на норму ст. 49 СК РФ вместо ч. 2 ст. 48 КоБС РСФСР, при условии, что представленные доказательства, подтверждающие требования истца, являются допустимыми (ст. 60 ГПК); в частности, показания свидетелей подтвердили факты совместного проживания сторон, посещения ответчиком матери ребенка в родильном доме, его внимательного и заботливого отношения к ней до рождения ребенка. Кроме того, ответчик отказался от прохождения биологической экспертизы крови. Согласно ст. 362 ГПК РФ правильное по существу решение суда первой инстанции не может быть отменено по одним только формальным соображениям⁴.

К доказательствам, с достоверностью подтверждающим признание ответчиком своего отцовства, могут относиться письма ответчика, его анкеты, заявления и другие фактические данные. Такое признание может быть выражено как в период беременности матери (например, желание иметь ребенка, забота о матери будущего ребенка и др.), так и после рождения ребенка.

При подготовке дел об установлении отцовства к судебному разбирательству и в ходе рассмотрения дела судья (суд) в необходимых случаях для разъяснения вопросов, связанных с происхождением ребенка, вправе с учетом мнения сторон и обстоятельств по делу назначить экспертизу.

Условия и порядок проведения экспертизы определяются приказом Минздрава России от 24 апреля 2003 г. № 161 «Об утверждении Инструкции по организации и производству экспертных исследований в бюро судебно-медицинской экспертизы»⁵.

Заключение экспертизы по вопросу происхождения ребенка является одним из доказательств, которое должно быть оценено судом в совокупности с другими имеющимися в деле доказательствами,

поскольку никакие доказательства не имеют для суда заранее установленной силы (п. 7 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2003 г. № 23 «О судебном решении»)⁶.

Неявка стороны на экспертизу по делу об установлении отцовства, когда без этой стороны экспертизу провести невозможно, либо непредставление экспертам необходимых предметов исследования сами по себе не являются безусловным основанием для признания судом установленным или опровергнутым факта, для выяснения которого экспертиза была назначена. Этот вопрос разрешается судом в каждом конкретном случае в зависимости от того, какая сторона, по каким причинам не явилась на экспертизу или не представила экспертам необходимые предметы исследования, какое значение для нее имеет заключение экспертизы, исходя из имеющихся в деле доказательств в их совокупности⁷.

Согласно ч. 3 ст. 79 ГПК РФ при уклонении стороны от участия в экспертизе, непредставлении экспертам необходимых материалов и документов для исследования и в иных случаях, если по обстоятельствам дела и без участия этой стороны экспертизу провести невозможно, суд в зависимости от того, какая сторона уклоняется от экспертизы, а также какое для нее она имеет значение, вправе признать факт, для выяснения которого экспертиза была назначена, установленным или опровергнутым.

Отцовство могло быть исключено на основании следующих обстоятельств.

1. Несоответствие сроков родов и зрелости плода предполагаемому времени зачатия; если зачатие ребенка произошло, когда предполагаемый отец отсутствовал или по другим причинам не мог иметь полового акта с матерью ребенка.

2. Отсутствие способности к оплодотворению у мужчины.

3. Изучение изосерологических систем крови матери, ребенка и предполагаемого отца.

При рассмотрении дел об установлении отцовства или установлении факта признания отцовства суды назначают различные судебно-медицинские экспертизы: биологические, акушерско-гинекологические, урологические, генные «геномная дактилоскопия». Рассмотрим каждую из экспертиз подробнее.

Биологическая экспертиза крови

Данный вид экспертизы, как и все остальные, проводится по определению суда.

В судебно-экспертное учреждение одновременно приходят истица, ответчик и ребенок.

Ребенку должно быть не менее одного года, поскольку некоторые групповые свойства крови окончательно формируются лишь к этому времени⁸. У всех троих одновременно берутся анализы крови (обычно из пальца) и слюны.

По своему содержанию кровь людей делится на четыре группы, которые условно обозначаются: О — 1 группа, А — 2 группа, В — 3 группа, АВ — 4 группа.

Буквами «А», «В», «АВ» и «О» принято обозначать наличие в эритроцитах определенных антигенов⁹.

Исследование групповых факторов крови в экспертизе по делам о спорном отцовстве, об установлении отцовства позволяет в настоящее время лишь исключить отцовство ответчика. Причем вероятность такого исключения во многом определяется количеством исследованных антигенов крови матери, ребенка и предполагаемого отца, т. е. антигенов различных систем, по которым в конкретном экспертном учреждении может быть исследована групповая характеристика крови проходящих по делу лиц. Чем больше будет исследовано генетических маркеров крови, тем выше вероятность исключения ложно указанного отца. Доказательственное установление отцовства по групповым факторам крови практически невозможно, за исключением очень редких случаев¹⁰.

Наряду с проведением биологической экспертизы крови суд выносит определение о проведении урологической экспертизы, когда ответчик отрицает свое отцовство, ссылаясь на бесплодие.

Данную экспертизу проводят в бюро судебно-медицинских экспертиз комплексно: врач-эксперт, врач-уролог, врачи других направлений медицины (по необходимости). Заключение экспертизы о неспособности ответчика к оплодотворению по времени зачатия является доказательством происхождения ребенка от другого лица, и на нем может быть основан вывод суда об отказе в иске. Однако необходимо учитывать, что дела об установлении отцовства рассматриваются судом значительно позже рождения ребенка, поэтому нужно установить, что ответчик не был способен к оплодотворению именно в период, совпадающий со временем зачатия ребенка.

На практике данный вид экспертизы назначается уже после проведения



судебно-медицинской (биологической) экспертизы по группе крови. Это связано с тем, что экспертиза крови не исключает отцовство ответчика, тогда ответчик находит новое основание об отказе удовлетворения иска об установлении отцовства и взыскании алиментов — он настаивает на проведении урологической экспертизы. При проведении данной экспертизы трудно установить, что ответчик не был способен к оплодотворению именно в период зачатия ребенка. Могут быть различные ситуации: болел именно в период зачатия, но в лечебное учреждение не обращался; в настоящее время не способен к оплодотворению, но во время зачатия ребенка не был болен¹¹.

Гинекологическая экспертиза

Данный вид экспертизы может определить момент зачатия ребенка, специфические болезни женщины, что бывает особенно важно в тех случаях, когда ответчик оспаривает свое отцовство, не отрицая факта совместного проживания с истицей в определенный отрезок времени.

Вынося определение о назначении гинекологической экспертизы, суд запрашивает из роддома медицинскую карту наблюдения за беременностью из женской консультации, и на основе этих материалов эксперт дает заключение о периоде зачатия ребенка, были ли у матери какие-либо патологии здоровья.

Иногда суды назначают по одному делу несколько различных судебно-медицинских экспертиз. Это объясняется тем, что часто ответчик не признает себя отцом ребенка, выдвигает различные версии, ставящие под сомнение иски требования истицы. Так, по делу В. к Ч. суд назначил одновременно три судебно-медицинские экспертизы: судебно-биологическую экспертизу крови для исследования группы крови у истицы, ее ребенка и ответчика; судебно-гинекологическую для установления времени зачатия ребенка истицей и судебно-урологическую — для определения способности ответчика к оплодотворению¹².

Генная (геномная) дактилоскопия

Генетическая экспертиза, направленная на разрешение случаев спорного отцовства, включает сравнительный анализ специальных участков ДНК (ДНК — дезоксирибонуклеиновая кислота, являющаяся носителем наследственной информации, имеет индивидуальные участки, особенности, принадлежащие только определенному лицу и служащие как бы личным его знаком) ребенка, матери и предполагаемого отца. В процессе исследования ДНК разбивается на локусы, то есть на отдельные участки, из которых выделяются аллели — чередующиеся формы одинаковых генов. Если исследуемые мать, отец и ребенок представляют истинную биологическую семью, то все нематеринские аллели ребенка должны присутствовать в генах его отца. Поэтому присутствие у ребенка посторонних аллелей служит основанием для исключения заявленного родства. Экспертиза спорного отцовства включает тестирование 4 специальных участков на различных хромосомах. Вероятность отцовства при тестировании 4 участков ДНК зависит от того, насколько редкие или частые их варианты передал биологический отец, и составляет от 99,50 до 99,95 %¹³. Этим значениям вероятности соответствует принятое при трактовке экспертных исследований словесное выражение «отцовство практически доказано».

Заключение этой экспертизы является особым видом доказательств, то есть заключение эксперта является решающим фактором при вынесении решения и дает окончательный ответ об отцовстве. Особое значение заключения генной (геномной) дактилоскопии в том, что одной этой экспертизы достаточно для вынесения обоснованного решения по делу, что нельзя сказать о других видах судебно-медицинских экспертиз — биологической экспертизе крови, акушерско-гинекологической, урологической, заключения которых обычно подвергаются обжалованию одной из сторон, что обязывает суд выносить определение о назначении другого вида экспертизы, либо о проведении повторной или дополнительной экспертиз.



Примечания

¹ См: Российская газета. — 1996. — 5 ноября.

² См: Судебная практика по семейным спорам / рук. кол. сост. П. В. Крашенинников. — М.: Статут, 2005. — С. 401—403.

³ См: Косова О. Ю. Семейное и наследственное право: учебное пособие. — М.: Статут, 2001. — С. 119.

⁴ См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. — 1997. — № 10.

⁵ См.: Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2003. — № 38.

⁶ См.: Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. — 2004. — № 2.

⁷ Пункт 6 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25 октября 1996 г. № 9.

⁸ См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. — 1993. — № 9. — С. 12.

⁹ См.: Червяков К. К. Производство экспертизы по делам об установлении отцовства // Вопросы теории и практики гражданского процесса. — 1995. — № 1. — С. 44.

¹⁰ См.: Томилин В. В., Барганесянц Л. О., Гладких А. С. Судебно-медицинское исследование вещественных доказательств. — М., 1995. — С. 49.

¹¹ См.: Никольская Г. Производство экспертиз по делам об установлении отцовства // Советская юстиция. — 1972. — № 13. — С. 41.

¹² См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. — 1996. — № 5. — С. 14.

¹³ См.: Сорокотягин Н. Н. Использование специальных познаний в проверочной и организационной деятельности судебно-медицинского эксперта. — М., 1996. — С. 5.





О. В. Губарева

ПРОБЛЕМЫ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА В РОССИИ

O. V. Gubareva

ISSUES OF PARLIAMENTARISM IN RUSSIA

На сегодняшний день проблемы парламентаризма и, соответственно, роль парламента в современной России занимают одно из центральных мест в общественно-политических и научных дискуссиях. Научная и общественно-политическая значимость данной проблематики обусловлена масштабностью происходящих в России социальных, политических, экономических и государственных преобразований. Особенную значимость данная проблема приобретает в связи с тем, что власть ориентирована на поиск новых подходов к государственному управлению, решению социальных проблем, федеральному устройству и международному положению России.

Как справедливо заметил Сергей Марков (директор Института политических исследований), главная проблема российского парламентаризма в том, что он действует в условиях президентской республики. Его судьба неотделима от судьбы российской демократии. Проблема состоит в том, сможет ли российская демократия без потерь перейти из ситуации хаоса в ситуацию порядка. Сегодня отечественный парламентаризм находится в ситуации неопределенности, когда возможен любой исход¹.

В настоящий момент существует большое количество проблем, в том числе и те, о которых говорят сами депутаты. Нельзя не согласиться с мнением Николая Харитоновой (КПРФ), который правильно заметил, что «...Четвертая и Пятая Госдумы — это подавление однопартийной массой («Единой России») какого-либо иного взгляда на видение того или иного законопроекта. Сегодня нет возможностей у отдельного парламентария отстаивать свою точку зрения. Дума не умеет (или не хочет) слушать голос оппозиции...»². И это, на мой взгляд, самый существенный недостаток в настоящее время. По состоянию на 3 июля 2009 года, в состав «Единой России» входит 315

человек, тогда как количественный состав КПРФ составляет лишь 57 человек, в состав ЛДПР входит и того меньше — 40 человек, а партии с громким названием «Справедливая Россия: Родина/Пенсионеры/Жизнь» — всего лишь 38³.

Таким образом, численный перевес «Единой России» равен почти 2,4 раза. На наш взгляд, данная цифра будет лишь возрастать. И даже при условии объединения сил оппозиций это ни малейшим образом не скажется на результате, что, несомненно, тормозит решение важных для страны законодательных процессов. Складывается такое впечатление, что если все так пойдет и дальше, у нас останется одна главенствующая партия. Тогда закономерным становится вопрос: в каком положении окажется наша демократия? Ведь в соответствии с положениями Конституции Российской Федерации через законодательные органы народ осуществляет свою власть. Парламенты, прежде всего, олицетворяют демократические начала государства, выступают гарантами демократии. А о какой демократии может идти речь, если у нас вообще останется одна партия? Будет отсутствовать один из важнейших признаков — многопартийности. В связи с этим «в пух и прах» полетит вся правовая система страны, и в первую очередь основной закон государства — Конституция РФ, которая, в свою очередь принята на референдуме, т. е. всенародным голосованием.

Еще одной немаловажной проблемой является проблема воспитания в обществе и у его граждан уважения к закону. Закон не должен быть избирательным, не может толковаться и применяться произвольно, и задача всех общественных и государственных институтов — добиваться уважения к закону.

Парламент, в свою очередь, должен очень чутко реагировать на запросы граждан и общества, сделать интересы избирателей первичными при принятии любого законопроекта. Человек, общество, государство! В такой последовательно-

158

Наука молодая



О. В. Губарева,
студентка юридического факультета ЮУрГУ.

сти должен выстраивать свои приоритеты российский парламент.

Но на сегодняшний день мы видим, что данное положение далеко не всегда реализуется. Существует огромное количество вопросов, которые по сей день остаются неурегулированными, особенно это касается социальных вопросов. А также нельзя не заметить, что существующие законы в стране не только содержат ряд противоречий, но и зачастую противоречат друг другу. Об этом говорит и депутат Государственной Думы Владимир Жириновский (ЛДПР): «...Сегодня существуют все кодексы — Гражданский, Уголовный, Арбитражный, Налоговый, Трудовой, Лесной и т. д. Теперь остается лишь совершенствовать их отдельными законами...»⁴.

Возможно, что решение многих социальных и иных вопросов связано с еще одной проблемой современного парламентаризма — отсутствия подотчетности законодательных органов субъектов РФ парламенту. На мой взгляд, если бы удалось выстроить новые формы взаимодействия с региональными политиками, это бы способствовало эффективности совершенствования российского законодательства на благо всего народа в целом.

Но, к сожалению, на сегодняшний день федеральный парламент не имеет правовой опоры в виде органов законодательной (представительной) власти субъектов Российской Федерации, организационных рычагов воздействия на них. Что непременно в определенной степени снижает значение Федерального Собрания в жизни общества, ослабляет его по сравнению с исполнительными и судебными органами власти.

В последнее время также остро встает вопрос о профессионализме парламентариев. С одной стороны, парламент избирается народом и постоянно должен поддерживать с ним связь, и периодичность выборов это обеспечивает. С другой стороны, на него возлагаются важные профессиональные обязанности: законодательство и парламентский контроль. От их компетентного исполнения в буквальном смысле слова зависит судьба миллионов людей. Но российская си-

стема профессионального образования депутатов не готовит. На собственном опыте парламентарии приобретают теоретическую и практическую готовность к законотворчеству и постоянной работе с избирателями.

Законодательная работа — это процесс сложный и длительный. Он включает в себя совокупность следующих последовательных процедур:

- внесение законопроекта на рассмотрение парламента на основе права законодательной инициативы;
- рассмотрение и принятие закона депутатами;
- подписание и обнародование документа.

От депутата требуются знания в нескольких предметных областях, в числе которых и юриспруденция, и экономика. Особенно их необходимость прослеживается в процессе принятия бюджета.

Для решения этой проблемы предлагаются различные варианты. Так, предлагается объединение депутатов разных уровней и по профессиональному принципу в парламент. Это может быть социальный парламент, парламент по социальным вопросам, парламент по экономическим вопросам, который объединяет депутатов разных уровней. Есть и другой подход к решению вопроса профессионализации парламентариев. Если депутат не владеет необходимыми для своей непосредственной работы знаниями и умениями, значит, ему нужно учиться⁵.

Но, несмотря на перечисленные проблемы, большинство депутатов склоняются к тому, что парламентаризм в России состоялся. Хотя многие отмечают, что законодательная власть мало самостоятельна. До семидесяти процентов законопроектов исходит от исполнительной власти.

Таким образом, проблемы современного парламентаризма — это совокупность сложных и противоречивых явлений российской политической действительности. Для решения одних достаточно принятия соответствующих нормативно-правовых актов, а условием решения других является изменение политической и гражданской культуры общества.

Примечания

¹ Политологи о юбилее Государственной Думы // Семь дней. — № 104. — май.

² Российская Федерация сегодня. — 2008. — № 11.

³ Информация с официального сайта Государственной Думы: www.duma.gov.ru.

⁴ Российская Федерация сегодня. — 2008. — № 11.

⁵ Шараев П. С., Щербинин А. И. Некоторые проблемы парламентаризма в современной России. — 2005.



ТРЕБОВАНИЯ К СТАТЬЯМ, ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫМ К ПУБЛИКАЦИИ В ЖУРНАЛЕ «ПРОБЛЕМЫ ПРАВА»

Статьи к публикации надлежит предоставить в редакцию на электронном и бумажном носителе, шрифт Times New Roman, кегль 12, полтора интервала, в формате rtf.

Структура публикации:

1. УДК и ББК.
2. Инициалы и фамилия автора статьи (на русском языке).
3. Инициалы и фамилия автора статьи (на английском языке).
4. Название статьи на русском языке.
5. Название статьи на английском языке.
6. Аннотация на русском языке.
7. Перечень ключевых слов статьи на русском языке.

8. Аннотация на английском языке.

9. Перечень ключевых слов статьи на английском языке.

10. Текст статьи на русском языке.

11. Фамилия, имя и отчество автора статьи, образование, ученая степень, должность, место работы на русском языке. Электронный адрес автора.

12. Фамилия, имя и отчество автора статьи, образование, ученая степень, должность, место работы на английском языке. Электронный адрес автора.

Все сноски оформляются как концевые со сквозной нумерацией.

Плата с аспирантов за публикацию рукописей не взимается.

Материалы к публикации отправлять по адресу: E-mail: urvest@mail.ru
в редакцию журнала «Проблемы права»
или по почте по адресу:
Россия, 454091, г. Челябинск, ул. Васенко, д. 63, оф. 401.

