

УЧРЕДИТЕЛИ:

Южно-Уральский государственный университет

Костанайский государственный университет

ООО «Южно-Уральский юридический вестник»

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА

МАЙОРОВ В. И., доктор юридических наук, профессор.

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

ЛЕБЕДЕВ В. А., доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, заслуженный юрист РФ, профессор кафедры конституционного и муниципального права МГЮА им. О. Е. Кутафина, г. Москва.

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; **ДУДКО И. Г.**, заведующий кафедрой государственного и административного права Мордовского государственного университета, доктор юридических наук, профессор; **ЙИРАСЕК Й.**, зав. кафедрой конституционного права и международного публичного права юридического факультета Университета им. Палацкего в г. Оломоуц (Чешская Республика), кандидат юридических наук; **КАПУСТИН А. Я.**, заместитель директора Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор; **КАЯГИН А. Б.**, директор Троицкого филиала Челябинского государственного университета, заведующий кафедрой права, кандидат юридических наук, доцент; **КИРЕЕВ В. В.**, профессор кафедры конституционного и административного права юридического факультета, Южно-Уральский государственный университет, доктор юридических наук; **КРАШЕНИННИКОВ П. В.**, председатель Комитета Государственной Думы РФ по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ; **МАЙОРОВ В. И.**, доктор юридических наук, профессор; **НУГМАНОВ Р. Р.**, декан юридического факультета Костанайского государственного университета, кандидат юридических наук; **МИНБАЛЕЕВ А. В.**, зам. декана юридического факультета ЮУрГУ, доктор юридических наук; **САЛОМАТКИН А. С.**, референт Правового управления Аппарата Совета Федерации, представитель Совета Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор.

Шеф-редактор **СОГРИН Е. К.** Верстка **ФЕРКЕЛЬ В. Б.** Корректор **БЫТОВ А. М.**

Журнал «Проблемы права» включен в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата наук.

Издание включено в систему Российского индекса научного цитирования путем заключения договора с Российской электронной научной библиотекой

ISSN 2075-7913

Подписной индекс журнала **73848**

Журнал зарегистрирован в Министерстве Российской Федерации по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций.

Свидетельство ПИ № ФС77-45180 от 19.05.2011 г.

Адрес редакции: Россия, 454080, г. Челябинск, пр. Ленина, 76, Издательский центр.

Тел./факс **(351) 267-97-01**. E-mail: **urvest@mail.ru**

© «Проблемы права», 2003—2014

PROBLEMY PRAVA (ISSUES OF LAW)

3 2014

FOUNDERS JOURNAL:

South Ural State University
Kostanay State University
ООО "South Ural Legal Newsletter"

The «Problems of Law» Journal was created in 2003.

By the decision of the Higher Certification Board, since January 1, 2010 the "Problems of Law" journal has been included into the List of leading reviewed scientific journals and publications where the main research results for candidate's and doctor's theses should be published.

The Journal has its own International Standard Serial Number (ISSN 2075-7913).

The Journal is included into «Russian Post» catalog under index 73848.

The «Problems of Law» is included into Russian Science Citation Index according to the agreement with Russian Scientific Electronic Library.

CHIEF EDITOR

V. A. Lebedev, Doctor of Legal Science, Professor, Honored Scientist of Russian Federation, Honored Lawyer of Russian Federation, Professor of Constitutional and Municipal Law Department of Moscow State Law Academy named after O. E. Kutafin, Moscow.

CHAIRMAN OF THE EDITORIAL BOARD

V. I. Mayorov, Doctor of Legal Science, Professor (Russia).

EDITORIAL BOARD:

S. A. Avakyan, Head of Constitutional and Municipal Law department, Lomonosov Moscow State University (Russia), Doctor of Legal Science, Professor, Honored Scientist of Russian Federation; **D. N. Bakhrahk**, Vice Dean for Research, Ural Institute of Economics, Management and Law, Doctor of Legal Science (Russia), Professor, Honored Scientist of Russian Federation; **N. S. Bondar**, judge at Constitutional Court of Russian Federation (Russia), Doctor of Legal Science, Professor, Honored Scientist of Russian Federation, Honored Lawyer of Russian Federation. **I. G. Dudko**, Head of State and Administrative Law Department at Mordovian State University (Russia), Doctor of Legal Science, Professor; **J. Jirasek**, Head of Constitutional Law and International Public Law Department at the Faculty of Law, Palacký University of Olomouc, (Czech Republic), Candidate of Legal Science; **A. Y. Kapustin**, Deputy director of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Doctor of Legal Science, Professor; **A. B. Kayagin**, chief of the Troitsk branch of Chelyabinsk State University, chairholder of the Department of Law, Cand. Sc. Law, associate professor; **V. V. Kireev**, Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law of the Faculty of Law, South Ural State University, PhD; **P. V. Krashenninnikov**, Head of Civil, Penal, Arbitration and Procedural Law Committee of State Duma of Russian Federation, Doctor of Legal Science, Professor, Honored Lawyer of Russian Federation; **V. I. Mayorov**, Doctor of Legal Science, Professor (Russia); **A. V. Minbaleev**, Deputy Dean of the Faculty of Law of South Ural State University (Russia), Doctor of Legal Science; **R. R. Nugmanov**, dean of the Faculty of Law, Kostanay State University (the Republic of Kazakhstan), Candidate of Legal Science; **A. S. Salomatkin**, Legal Administration Assistant of the Central Office of the Federation Council, Spokesperson of the Federation Council in the Constitutional Court of the Russian Federation, Doctor of Legal Science, Professor.

Editorial Director E. K. Sogrin; **Executive Editor** E. Y. Andriadis; **Layout** V. B. Ferkel;

Proofreading A. M. Bytov

Published by ООО "South Ural Legal Newsletter"

The journal is registered in Ministry of the Russian Federation for Affairs of the Press, Television and Radio Broadcasting and Mass Communication Media. Certificate ПИ № ФС77-45180 of May 19, 2011.

Address of the editors office: 454080, 76 Lenina pr., SUSU, Publishing House, Chelyabinsk, Russia

For correspondence: 454080, Chelyabinsk, PO Box 12550

Phone/Fax (351) 267-97-01. E-mail: urvest@mail.ru

2



В НОМЕРЕ:

КОНСТИТУЦИЯ, ГОСУДАРСТВО И ОБЩЕСТВО

— 9 —

Лебедев В. А.

Конституционно-правовые основы становления и развития законодательства
о правах и свободах человека и гражданина
в субъектах Российской Федерации

— 21 —

Киреев В. В., Щипачев Б. М.

Конституционное развитие современной России: ценности и риски

— 27 —

Крусс В. И., Кузьмин А. Г.

Понятие, основные предпосылки и факторы конституционализации
российской судебной системы

— 39 —

Титова Е. В.

О некоторых проблемах конституционного восприятия экономических процессов

— 45 —

Жеребцова Е. Е.

Жалоба Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации
как повод для рассмотрения дела в порядке конституционного судопроизводства

— 52 —

Алфимцев В. Н.

Понятийно-терминологические интерпретации
как ресурс концептуального развития конституционно-правовой модели
противодействия межнациональным противоречиям

— 56 —

Евстифеев Д. М.

К вопросу о сущности и целесообразности метода
конституционно-правового регулирования общественных отношений

— 62 —

Прохоров В. Н.

Отрешение в связи с утратой доверия Президента как мера конституционно-правовой
ответственности высшего должностного лица субъекта РФ

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

— 66 —

Майоров В. И.

О повышении качества государственной службы в Российской Федерации

— 70 —

Галимова Л. Н.

Конфликт интересов на государственной гражданской и муниципальной службе:
проблемы и пути решения

— 74 —

Кондратьев С. М.

Ответственность военнослужащих по военному праву Германии

— 78 —

Сабодаш А. Н.

Административно-правовое регулирование отношений
в сфере трудоустройства и занятости ветеранов боевых действий

3



— 85 —

Шершнева Е. Ю.

Особенности применения прокурорами полномочий при осуществлении надзора за исполнением законов об охране и защите лесов

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

— 90 —

Большевская Е. С.

Проблемы отграничения натуральных обязательств от схожих правовых конструкций

— 95 —

Гольяпина И. Ю.

Система информационного законодательства: вопросы теории

— 100 —

Демидова Г. С.

Некоторые особенности договора страхования

— 107 —

Кудинов В. В.

Правовое регулирование деятельности органов местного самоуправления в сфере охраны и защиты государственной границы Российской Федерации

— 110 —

Кудинов В. В.

Формирование системы совместной охраны государственной границы в свете реализации пограничной политики России

— 116 —

Мартынов А. В.

Правовое регулирование и порядок осуществления государственного энергетического надзора в Российской Федерации

— 121 —

Махия Е. А.

Понятие и значение принципа в гражданском праве и гражданском законодательстве

— 125 —

Полич С. Б.

К вопросу о соотношении некоторых принципов гражданского права и гражданского процессуального права

— 130 —

Попов В. А., Ильясов В. Р.

К вопросу о взаимосвязи административно-правового статуса Пенсионного фонда Российской Федерации и порядке разрешения в судах споров, связанных с правом граждан на пенсионное обеспечение

УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ДОКТРИНА

— 135 —

Майоров А. В., Черепашкин А. С.

Криминологическое прогнозирование как разновидность научного предвидения

— 139 —

Миллерова Е. А.

К вопросу об уголовно-правовой оценке по статье 238 Уголовного кодекса РФ фактов сбыта товаров и оказания услуг, противоречащих общественной нравственности



— 142 —

Лещенко О. В.

Личностные особенности формирования правового сознания
несовершеннолетних преступников в условиях изоляции от общества

— 148 —

Миллерова Е. А.

К вопросу об эффективности редакции статьи 240¹ Уголовного кодекса РФ
«Получение сексуальных услуг несовершеннолетнего»

— 151 —

Хорошилов С. А.

О состоянии опьянения как обстоятельстве, отягчающем уголовное наказание:
спорные аспекты законодательного решения

— 157 —

Чокаева И. В.

Цели принудительных мер воспитательного воздействия

ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

— 161 —

Жданова О. В.

Н. М. Карамзин о систематизации отечественного законодательства

ГРАЖДАНСКОЕ И УГОЛОВНОЕ СУДОПРОИЗВОДСТВО

— 164 —

Азарёнок Н. В.

Содержание назначения уголовного судопроизводства

— 168 —

Буданова Л. Ю.

Проблемы правового регулирования уголовно-процессуального взаимодействия
учреждений и органов, исполняющих наказания без изоляции осужденного от общества,
с судами

— 172 —

Даровских С. М.

Правовые позиции судов, касающиеся повторного участия судьи
в рассмотрении уголовного дела

— 176 —

Овсянников Д. В.

Электронное копирование информации — проблемы практики
и нормативной регламентации в УПК РФ

— 181 —

Трушкин М. А.

Экономические преступления, совершенные в сфере аграрного производства,
как классификационная группа в методике расследования преступлений

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

— 187 —

Буслаева Л. М.

Применение принципа национального режима
в международных инвестиционных отношениях

— 191 —

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



IN THIS ISSUE

CONSTITUTION, STATE AND SOCIETY

— 9 —

Lebedev V. A.

Constitutional and Legal Grounds of the Establishment and Development of Legislation on Human Rights and Freedoms in Constituent Units of the Russian Federation

— 21 —

Kireev V. V., Shipachev B. M.

Constitutional development of modern Russia: values and risks

— 27 —

Kruss V. I., Kuzmin A. G.

Notion, fundamental prerequisites, and factors of constitutionalization of the Russian judicial system

— 39 —

Titova E. V.

On certain problems of constitutional perception of economic processes

— 45 —

Zherebtsova E. E.

The Complaint of the Ombudsman for Human Rights in the Russian Federation as a Reason for Consideration of a Case as Part of the Constitutional Legal Proceedings

— 52 —

Alfimtsev V. N.

Conceptual and Terminological Interpretation as a Resource of Conceptual Development of Constitutional and Legal Models of Counteraction to Ethnic Contradictions

— 56 —

Evstifeev D. M.

To the Question of the Essence and Relevance of the Method of Constitutional and Legal Regulation of Social Relations

— 62 —

Prokhorov V. N.

Dethronement in connection with the loss of confidence of the president as a measure of constitutional responsibility of the chief executive worker of a constituent subject of the Russian Federation

ADMINISTRATIVE LAW

— 66 —

Mayorov V. I.

On improvement of public service quality in the Russian Federation

— 70 —

Galimova L. N.

Conflict of Interests on State Civil and Municipal Service: Problematic Aspects and its Solutions

— 74 —

Kondratyev S. M.

Liability of servicemen with in military law in Germany

— 78 —

Sabodash A. N.

Administrative and Legal Regulation of Relations in the Sphere of Employment of Veterans of Military Actions



— 85 —

Shersneva E. Yu.

Peculiarities of Implementation of Power of Public Prosecutors in the Process of Supervision over the Execution of Laws on Protection and Security of Forests

CIVIL LAW

— 90 —

Bolychevskaia E. S.

Problems of Differentiation of Natural Obligations from Similar Legal Concepts

— 95 —

Goltyapina I. Yu.

System of Information Legislation: Issues of Theory

— 100 —

Demidova G. S.

Certain peculiarities of insurance agreement

— 107 —

V. V. Kudinov

Legal Regulation of Activity of Bodies of Local Administration in the Sphere of Security and Defense of the State Border of the Russian Federation

— 110 —

Kudinov V. V.

Establishment of the System of Combined Security of the State Border in the Light of the Implementation of the Border Policy of the Russian Federation

— 116 —

Martynov A. V.

Legal regulation and procedure of the implementation of the state energy supervision in the Russian Federation

— 121 —

Makhinya E. A.

The Concept and Importance of the Principle in Civil Law and Legislation

— 125 —

Polich S. B.

To the question of correlation of certain principles of civil law and civil procedural law

— 130 —

Popov V. A., Ilyasov V. R.

To the Question of Interconnection of Administrative and Legal Status of the Pension Fund of the Russian Federation and Procedure of Consideration of Disputes Related to the Rights of Citizens Pension Support

7

CRIMINAL LEGAL DOCTRINE

— 135 —

Mayorov A. V., Cherepashkin A. S.

Criminological forecasting as a type of scientific forecasting

— 139 —

Millerova E. A.

To the question of criminal and legal assessment under the article 238 of the Criminal code of the Russian Federation of the facts of selling goods and rendering of services contradictory to public morality



— 142 —

Leshhenko O. V.

Personality traits of juvenile delinquents in legal awareness building under the conditions of isolation from society

— 148 —

Millerova E. A.

To the question of the efficiency of the editorship of the article 240¹ of the Criminal code of the Russian Federation «obtainment of sexual services by the minors»

— 151 —

Khoroshilov S. A.

On the State of Intoxication as an Aggravating Circumstance for Criminal Penalty: Disputable Aspects of the Legislative Decision

— 157 —

Chokaeva I. V.

Goals of coercive measures of educational influence

THEORY OF STATE AND LAW

— 161 —

Zhdanova O. V.

N. M. Karamzin on systematization of domestic legislation

CIVIL AND CRIMINAL PROCEEDINGS

— 164 —

Azarenok N. V.

Content of Imposition of Criminal Proceedings

— 168 —

Budanova L. U.

Problems of legal regulation of criminal and procedural interaction of institutions and administrative bodies involved in execution of sentences without isolation of the convict with the courts

— 172 —

Darovskikh S. M.

Legal position of courts, relative to further participation of the judge in the criminal proceedings

— 176 —

Ovsiannikov D. V.

Electronic Information Duplexing — Problems of Practice and Normative Regulation in the Criminal Code of the Russian Federation

— 181 —

Trushkin M. A.

Economic Crimes Committed in the Field of Agricultural Production as a Classification Group in the Methodology of Investigation of Crimes

INTERNATIONAL LAW

— 187 —

Buslaeva L. M.

The Application of the Principle of a National Treatment in the International Investment Relations

— 192 —

Requirements to the Articles to be Published in Magazine “Problems of Law”





КОНСТИТУЦИЯ, ГОСУДАРСТВО И ОБЩЕСТВО

ПП № 3(46)-2014. стр. 9—20

УДК 342.7 (470)

В. А. Лебедев

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ПРАВАХ И СВОБОДАХ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

V. A. Lebedev

CONSTITUTIONAL AND LEGAL GROUNDS OF THE ESTABLISHMENT AND DEVELOPMENT OF LEGISLATION ON HUMAN RIGHTS AND FREEDOMS IN CONSTITUENT UNITS OF THE RUSSIAN FEDERATION

В статье рассматриваются проблемы становления и развития законодательства о правах и свободах человека и гражданина в конституциях (уставах) субъектов Российской Федерации. Анализируя законодательство субъектов Российской Федерации, автор отмечает, что в большинстве конституций и уставов субъектов Федерации правам и свободам человека и гражданина посвящены самостоятельные разделы (главы). В то же время, в ряде региональных основных законов отсутствуют разделы (главы), посвященные правам и свободам личности. В этих актах имеются отдельные статьи, констатирующие, что на территории соответствующего субъекта без всяких ограничений и изъятий действуют права и свободы человека и гражданина, установленные Конституцией Российской Федерации.

Ключевые слова: Конституция РФ, конституции (уставы) субъектов РФ, законодательство, права и свободы человека и гражданина.

The article considers the problems of the establishment and development of legislation on human rights and freedoms in constituent units of the Russian Federation. The author analyzes the legislation of constituent units of the Russian Federation and points out that fact that in most constitutions and charters of constituent units of the Russian Federation individual parts are devoted to human rights and freedoms. At the same time, certain regional fundamental laws lack the abovementioned parts on human rights and freedoms. These statutory acts only have articles on the unrestricted operation of human rights and freedoms established by the Constitution of the Russian Federation.

Keywords: Constitution of the Russian Federation, constitutions and charters of constituent units of the Russian Federation, legislation, human rights and freedoms.

Конституция Российской Федерации устанавливает, что регулирование и за-

щита прав и свобод человека и гражданина относятся к исключительному веде-

9

Конституция,
государство и общество





нию Российской Федерации (п. «в» ст. 71). К совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации относится «защита прав и свобод человека и гражданина» (п. «б» ч. 1 ст. 72).

В преамбулах конституций и уставов субъектов Российской Федерации и главах, посвященных основам конституционного строя, закрепляются положения о приоритете личности, ее социальной ценности (конституции Башкортостана, Бурятии, Кабардино-Балкарии, Калмыкии — Преамбула, ст. 2; Дагестана — Преамбула, ст. 3; Северной Осетии — Алании — ст. 2; Чеченской Республики — ст. 3; уставы краев: Алтайского — Преамбула, ч. 1 ст. 9; Забайкальского — Преамбула, ст. 8; Камчатского и Пермского — Преамбула, ст. 2; областей: Иркутской — Преамбула, ст. 1; Новосибирской — Преамбула, ст. 2; г. Москвы — Преамбула, Санкт-Петербурга — ст. 3, и др.).

В большинстве конституций и уставов субъектов Федерации правам и свободам человека и гражданина посвящены самостоятельные разделы (главы). Например, конституции Саха (Якутия), Северной Осетии-Алании, Хакасии (гл. 2 — «Права, свободы и обязанности человека и гражданина»); Мордовии, Дагестана, Карачаево-Черкессии, Чеченской Республики (гл. 2); Алтая (Преамбула, ст. 3 и раздел 2 «Правовой статус человека и гражданина»; уставы Тамбовской, Тверской и Тульской областей (раздел 2 «Человек, гражданин и государственная власть»); Приморского края (гл. 2 Устава — «Человек и власть» и др. Разделы (главы) региональных основных законов, посвященные правам и свободам человека и гражданина, практически воспроизводят комплекс аналогичных федеральных конституционных норм. В то же время, в ряде региональных основных законов (уставы Забайкальского, Краснодарского и Пермского краев; Астраханской, Иркутской, Ленинградской, Ульяновской областей, г. Москвы и др.) отсутствуют разделы (главы), посвященные правам и свободам личности. В этих актах имеются отдельные статьи, констатирующие, что на территории соответствующего субъекта без всяких ограничений и изъятий действуют права и свободы человека и гражданина, установленные Конституцией Российской Федерации (уставы Забайкальского края — ст. 8, Сахалинской области — ст. 8, г. Санкт-Петербурга — ст. 3, Еврейской автономной области — ст. 8 и др.) [15].

На наш взгляд, субъекты Федерации как минимум вправе воспроизводить фе-

деральные нормы о правах и свободах в своих актах, а также регулировать права и свободы в режиме делегирования, когда федеральное законодательство предусматривает принятие региональных актов в обсуждаемой области. Скажем, федеральное законодательство о судебной системе предусматривает принятие законов субъектов Федерации о конституционных (уставных) судах. Тем самым Федерация делегирует субъектам Федерации правомочия о регулировании прав граждан в сфере отправления конституционного (уставного) правосудия.

Однако представляется, что субъекты Федерации вправе осуществлять и первичное регулирование прав и свобод. Нам здесь близка точка зрения О. О. Маленко. Суть ее позиции такова: принцип естественного характера прав и свобод (п. 2 ст. 17 Конституции РФ); принцип открытого перечня прав и свобод человека и гражданина (п. 1 ст. 55 Конституции РФ) — дают основание полагать, что федеральная Конституция формулирует презумпцию неограниченности субъектов, «творящих» права и свободы, фиксируя лишь приоритет Российской Федерации в установлении пределов допустимых ограничений прав и свобод человека и гражданина [14]. Одним словом, к исключительному ведению Российской Федерации относится не вся вообще сфера правового регулирования прав и свобод, а только установление ограничений последних. Субъекты Федерации вправе в рамках федерального законодательства регулировать права и свободы, вправе вводить дополнительные по отношению к федеральным гарантии прав и свобод. Они не вправе только вводить ограничения прав и свобод, если иное не вытекает из федерального законодательства.

Конституционное законодательство федерального уровня основной упор сделало на естественно-правовую теорию прав и свобод человека, сохраняя при этом и позитивистский подход, характерный для советских конституций. В основу конституционной теории, получившей свою реализацию в конституциях республик, также положена естественно-правовая и позитивистская доктрина прав и свобод человека и гражданина.

Примечательна в этом отношении Конституция Республики Карелия [5], которая исходит из позитивистской трактовки прав и свобод человека и гражданина. В ней отсутствует указание на то, что основные права и свободы неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения, и подчеркивается, что в Ре-

спублике признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно Конституции Российской Федерации, общепризнанным принципам и нормам международного права (ст. 16 Конституции Республики Карелия). В то же время перечень прав и свобод человека и гражданина, содержащийся в гл. 2 Конституции Карелия, не является исчерпывающим. Следовательно, государство признает и другие права и свободы, не учрежденные им. В Конституции Республики провозглашаются лишь некоторые социально-экономические и культурные права, а также ряд политических прав.

Основные права и свободы личности по своему назначению есть прежде всего конституционно-правовой институт. Он должен был дать толчок для своего развития в основных законах — уставах субъектов Федерации. Вместе с тем в одних уставах права и свободы достаточно широко закреплены и гарантированы, в других же — они вообще не упоминаются. В последних, видимо, законодатели не оценили степень значимости и приоритет этого конституционно-правового института. Как представляется, институт прав, свобод и обязанностей человека и гражданина должен найти свое воплощение в уставах субъектов Российской Федерации в той же степени, как и в конституциях республик.

В уставах Воронежской [28], Ленинградской [36], Новгородской [38], Тюменской [51] областей отсутствуют правовые нормы, относящиеся к институту прав и свобод человека и гражданина. Признание, соблюдение и гарантии защиты прав и свобод в данных субъектах Федерации вытекают из других правовых норм их уставов. Например, первые статьи уставов названных областей указывают, что они являются равноправными субъектами Российской Федерации. Следовательно, на их территории признается верховенство Конституции Российской Федерации и федерального законодательства. Кроме того, ст. 15 Конституции Российской Федерации указывает на ее высшую юридическую силу, прямое действие и применение на всей территории России. Из сказанного можно заключить, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, гарантированные российской конституцией, являются и обязанностью названных субъектов Российской Федерации.

В некоторых уставах субъектов Российской Федерации правам и свободам посвящены одна — две статьи, правовые нормы которых носят основополагающий

учредительный характер. К тому же их можно скорее отнести не столько к институту прав и свобод человека, сколько к институту основ конституционного строя. Так, Уставом Иркутской области [31] признаются и гарантируются все коллективные и индивидуальные гражданские, политические, социальные, экономические и культурные права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации (ч. 2 ст. 1).

Устав Волгоградской области [26] подчеркивает такие основополагающие конституционно-правовые акты в сфере прав и свобод человека, как их непосредственное действие, соблюдение и защита со стороны органов государственной власти, местного самоуправления и должностных лиц (ст. 2).

Устав Пензенской области [44] закрепляет положение о том, что на территории области гарантируются защита и осуществление всех прав и свобод человека и гражданина, закрепленных Конституцией Российской Федерации (ст. 5).

Устав Белгородской области [24] не только гарантирует на своей территории защиту общепризнанных прав и свобод человека и гражданина, но и указывает, что органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны защищать жизнь, честь, достоинство, имущественные и иные права лиц, находящихся на территории области (ст. 2, 3).

Такой же подход к институту прав и свобод человека и гражданина характерен для уставов Липецкой (ст. 2) [37], Сахалинской (ст. 8) [48], Смоленской (ст. 2) [50], Челябинской (ст. 2) [43], Ярославской [52] (ст. 3) областей, города Москвы (ст. 3) [29]. В названных выше уставах не только признаются права и свободы человека и гражданина как высшая ценность, но и обращено внимание на другие основополагающие нормы, усиливающие эту норму, — декларацию. Например, Устав Челябинской области признает основные права и свободы человека неотчуждаемыми и принадлежащими каждому от рождения. Осуществление их не должно нарушать права и свободы других лиц (ч. 3, 4 ст. 2). Устав Сахалинской области обращает внимание на тот факт, что права и свободы человека определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность органов законодательной и исполнительной власти, органов местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (ч. 2 ст. 8).



Анализ данной группы уставов субъектов Российской Федерации показывает, что в них не содержатся правовые нормы, предоставляющие и гарантирующие конкретные права и свободы человека. Правовые нормы в этой сфере носят абстрактный характер и напрямую вытекают из Конституции Российской Федерации. Уставы перечисленных субъектов Российской Федерации:

- признали и гарантировали осуществление всех прав и свобод человека и гражданина в соответствии с федеральной конституцией;

- подчеркнули их непосредственное действие;

- указали на защиту прав и свобод со стороны органов государственной власти, местного самоуправления и их должностных лиц;

- подчеркнули равноправие граждан.

Следующую группу уставов можно выделить по тому признаку, что в них акцент сделан не столько на признании прав и свобод человека и гражданина, сколько на обязанности государства гарантировать и обеспечивать эти права и свободы. Такой подход, вытекающий из Конституции Российской Федерации, характерен для уставов Красноярского края [34], Архангельской [23], Калининградской [17], Калужской [32], Костромской [33], Свердловской [49] областей. В частности, ст. 2 Устава Красноярского края обязывает государственную власть создавать условия для беспрепятственного осуществления на территории края основных прав и свобод человека и гражданина. Такая же правовая норма введена в Устав Архангельской области (ч. 1 ст. 3): «Права и свободы человека и гражданина, закрепленные в Конституции Российской Федерации, действуют на территории Архангельской области непосредственно и не могут быть ограничены Уставом Архангельской области, областными законами и иными нормативными правовыми актами Архангельской области».

Устав Костромской области, как и уставы перечисленных выше субъектов Российской Федерации, в сфере прав и свобод включил только правовые нормы, касающиеся соответствующих обязанностей государства. В нем прослеживается комплексный подход к этой проблеме, состоящий из нескольких взаимосвязанных положений. Во-первых, органы государственной власти и местного самоуправления обязаны создавать на своей территории условия для беспрепятственного и действенного осуществления граждан-

ских, политических, экономических, социальных и культурных прав и свобод человека и гражданина, предусмотренных Конституцией Российской Федерации и законами Воронежской области. Во-вторых, органам государственной власти области запрещено принимать нормативные правовые акты, ограничивающие или умаляющие права и свободы человека и гражданина, установленные Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, нормами международного права и иными нормативными правовыми актами. В-третьих, все государственные органы и должностные лица при решении вопросов, затрагивающих права и свободы человека и гражданина, должны совершать действия в форме и в порядке, предусмотренных федеральным и областным законодательством (ст. 2).

Среди уставов субъектов Российской Федерации выделяются те уставы краев, областей, автономных округов, в которых, как и в республиканских конституциях, права и свободы человека и гражданина выделяются в отдельную главу, что, с точки зрения теории права, дает возможность наглядного представления прав и свобод человека и гражданина в виде отдельного конституционно-правового института. Таковыми являются уставы Пермского [45], Приморского [46] и Ставропольского [41] краев, Ханты-Мансийского автономного округа [42], а также Брянской [25], Вологодской [27], Ивановской [30], Курской [35], Оренбургской [39], Самарской [47], Саратовской [40] областей. В них, как правило, не рассматриваются, как в Конституции Российской Федерации и в конституциях республик, права и свободы человека и гражданина по их отдельным группам. Зато они содержат основополагающие конституционно-правовые нормы, которые в силу их большой общественной значимости могут быть отнесены к нормам-принципам.

В Уставе Приморского края такими нормами-принципами являются права и свободы человека и гражданина, закрепленные в Конституции Российской Федерации, а также другие права и свободы человека, принадлежащие каждому от рождения и не подлежащие отчуждению.

Устав Ставропольского края содержит более расширенную трактовку прав и свобод. К указанным выше нормам-принципам здесь добавлена норма, обеспечивающая равенство прав и свобод человека и гражданина, независимо от пола, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения

к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям и других обстоятельств (ст. 13).

Устав этого края, так же как и Устав Приморского края, перечисляет некоторые политические права и свободы, которые существенно расширены за счет права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления, равного права на доступ к государственной и муниципальной службам, прав на объединение, на собрания, митинги, шествия, пикетирования.

Раздел Устава Курской области, посвященный правам и свободам человека и гражданина, содержит только нормы-принципы указанного конституционно-правового института: признание человека, его прав и свобод высшей ценностью, неотчуждаемыми и принадлежащими каждому от рождения и т. д. (гл. 1). Кроме того, до внесения изменений от 12 марта 2002 года в Уставе Курской области сохранилась и такая правовая норма, как провозглашение единства прав и обязанностей (ст. 5). Включение данной правовой нормы в устав области шло вразрез с современным пониманием свободы как возможности человека действовать по своему усмотрению, совершать или не совершать определенные действия в рамках дозволенного. Если Конституция Российской Федерации провозглашает право каждого на объединение, то на территории Курской области это право могло стать и обязанностью; право на труд — обязанностью трудиться и т. п. Между тем труд в Российской Федерации свободен. Отсюда следует, что человек вправе как работать, так и не работать. Исключение указанного положения из текста Устава следует оценить положительно, поскольку единство прав и обязанностей, введенное в Курской области, не только противоречило федеральной конституции, но и являлось пережитком советской эпохи, возводившей единство прав и обязанностей советских людей в основной принцип государственного права.

Устав Оренбургской области дополняет нормы-принципы института прав и свобод человека и гражданина указанием на их непосредственное действие (ст. 21). Не перечисляя основные права и свободы, этот устав рассмотрел их через призму отношений человека и государственной власти, включив основы конституционного строя, связанные с учреждениями демократии. При этом права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность органов

законодательной и исполнительной власти, органов местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

Также необходимо отметить, что в Пермском крае, а также в Ивановской и Брянской областях были приняты новые уставы, в которых права и свободы человека выделены в отдельные главы.

Можно приводить и другие примеры.

Итак, в конституциях республик, в уставах краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов содержится ряд правовых норм, касающихся прав, свобод и обязанностей человека и гражданина. Причем если сравнить конституционное и уставное законодательство субъектов, то можно отметить, что в конституциях республик имеются специальные главы, содержащие весь спектр прав, свобод и обязанностей, закрепленных в федеральной конституции.

При изучении уставов субъектов Российской Федерации убеждаешься в том, что есть субъекты РФ, в уставах которых вообще отсутствуют нормы о правах и свободах человека и гражданина. В ряде субъектов Федерации права и свободы хотя и выделены в отдельную главу, но в ней представлены только основополагающие нормы-цели, нормы-задачи и нормы-принципы.

Права и свободы человека и гражданина находят свое отражение в конституциях республик, в уставах краев, областей, городов федерального значения, автономных образований.

В ст. 2 Конституции Республики Адыгея закреплено: «Власть в Республике Адыгея принадлежит ее многонациональному народу. Народ Республики Адыгея осуществляет власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы. Никто не может присваивать власть в Республике Адыгея. Захват власти или присвоение властных полномочий являются тяжким преступлением и преследуются по закону» [3].

Аналогичные формулировки содержатся в Конституции Республики Башкортостан [4]. Так, в четвертом абзаце ст. 3 Конституции подчеркивается: «Государственная власть в Республике Башкортостан осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящей Конституцией».

Таковыми же по содержанию являются ч. 1—3 ст. 3 Конституции Республики Марий Эл [7].





Конституция Республики Мордовия [8] источником власти называет многонациональный народ Российской Федерации. Народ выражает свою власть непосредственно, а также через систему органов государственной власти Республики Мордовия и органы местного самоуправления. Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы (ст. 2).

Согласно Конституции Республики Крым [6] источником власти в Республике Крым является ее народ, являющийся частью многонационального народа Российской Федерации. Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы. Присвоение властных полномочий или захват власти недопустимы. Ответственность за присвоение властных полномочий или захват власти устанавливается федеральным законом (ст. 2).

В ст. 1 Конституции (Основном Законе) Республики Саха (Якутия) [2] закреплено: «Республика Саха (Якутия) является демократическим правовым государством, основанным на праве народа на самоопределение. ...Источником государственной власти в республике является ее народ, состоящий из граждан всех национальностей. Никакая часть народа, никакая отдельная личность не могут присвоить себе право осуществления государственной власти. Народ выражает свою суверенную волю через представительные органы или непосредственно».

Непосредственным выражением власти народа характеризуются референдум и свободные выборы в ст. 3 Устава Приморского края.

Источником власти в Ставропольском крае является его население. Население Ставропольского края осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Непосредственным выражением власти населения Ставропольского края являются референдум Ставропольского края и свободные выборы (ст. 4).

На территории Ставропольского края признаются и обеспечиваются неотъемлемые права проживающих в нем народов, казачества, малочисленных этнических общностей на сохранение самобытности, культуры, языка, обычаев и традиций (ст. 3 Устава края).

В ст. 1 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных

прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [16] предусматривается, что законами субъектов Российской Федерации могут устанавливаться гарантии избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, а также дополнительные гарантии.

В названном законе также закреплено, что если законы субъектов Российской Федерации противоречат настоящему Федеральному закону, применяются нормы федерального закона.

В законе определены следующие принципы участия граждан в выборах и референдумах: всеобщего равного прямого избирательного права при тайном голосовании, свободного и добровольного участия граждан в выборах и референдумах, обладания всей полнотой избирательных прав гражданами Российской Федерации, проживающими за ее пределами, запрета на проведение выборов одновременно с проведением референдума Российской Федерации. Проведение выборов в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, выборы в органы местного самоуправления одновременно с проведением референдума субъекта РФ, местного референдума регулируется законами субъекта Российской Федерации.

В ст. 9 этого закона одной из гарантий избирательного права установлена обязательность проведения выборов в сроки, установленные соответствующими законодательными актами, предусмотрена возможность проведения выборов в субъектах РФ при отсутствии закона субъекта Федерации о выборах. В этом случае выборы органа государственной власти субъекта Российской Федерации и органа местного самоуправления проводятся на основе федерального закона. Действующее законодательство в числе гарантий избирательного права предусматривает ответственность за нарушение избирательных прав граждан: лица, препятствующие реализации избирательных прав граждан, несут уголовную, административную либо иную ответственность в соответствии с федеральными законами.

В большинстве субъектов Российской Федерации приняты региональные законы о выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления. Однако только в двух субъектах Федерации — Ивановской и Курганской областях — приняты законы о реализации избирательных прав граждан. Другие субъекты Федерации посчитали воз-

можным ограничиться законами, регламентирующими организацию и порядок проведения соответствующих выборов. Последнее законодательство имеет несколько иной предмет правового регулирования. Он тесно связан с реализацией данного конституционного права граждан. В первом случае основное внимание уделяется порядку проведения выборов, во втором — правам граждан на участие в выборах.

В ряде субъектов РФ приняты избирательные кодексы, в которых предусмотрены не только гарантии избирательных прав граждан, но и определен порядок организации и проведения выборов в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

В соответствии со ст. 31 Конституции РФ правом собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование обладают только граждане Российской Федерации. Иностранцы и лица без гражданства такого права не имеют.

После принятия Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» [22], который установил общие понятия, принципы и процедуру проведения публичных мероприятий, законодательство субъектов Российской Федерации пошло по другому пути развития. Так, согласно ч. 2 ст. 7 данного закона порядок подачи уведомления о проведении публичного мероприятия в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления регламентируется соответствующим законом субъекта Российской Федерации.

Важным политическим правом в субъектах Российской Федерации является право на объединение.

По своему содержанию право человека на объединение может быть как публичным, так и частно-правовым. Если публичное содержание права на объединение обеспечивает демократичность институтов государственной власти, свободу деятельности институтов гражданского общества, то частно-правовое содержание права на объединение обеспечивает защиту прав конкретных граждан и частных собственников. Тем самым обнаруживается определенная степень единства публичного и частно-правового содержания права на объединение.

Право на объединение тесно связано с рядом других конституционных прав и свобод. Нередко объединения действуют через собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирование (ст. 31), кото-

рые выступают в качестве мероприятий организационного (коллективного) волеобразования.

Право граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме (ст. 32) может реализоваться через объединения граждан, обладающие самостоятельным, только им присущим статусом политического общественного объединения. Право на объединение связано со свободой массовой информации, мысли и слова (ст. 29). Наличие этих прав является непременным условием реализации права на объединение [9].

Право на объединение — важнейшая предпосылка становления институтов гражданского общества, что наглядно проявляется в признании идеологического многообразия и политического плюрализма, предполагающих качественные изменения в обществе [10; 12; 13].

Изложенное выше подтверждает, что право на объединение непосредственно связано с реализацией важнейшего конституционного принципа — народовластия и потому является достаточно сложным и противоречивым процессом [11].

В Конституции Республики Марий Эл, в соответствии с ч. 1 ст. 29 Конституции РФ, свобода мысли и слова гарантируется каждому.

Свободу слова и информационного обмена гарантирует ст. 13 Конституции (Основного Закона) Республики Саха (Якутия).

В ст. 23 Устава Приморского края закреплено: «Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять любым законным способом информацию о деятельности органов государственной власти края, органов местного самоуправления и соответствующих должностных лиц.

Органы государственной власти края и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено федеральным законом».

В условиях политического и экономического реформирования современного российского общества граждане нуждаются во всемерном совершенствовании механизмов защиты своих прав и законных интересов, в выработке эффективной системы взаимоотношений с представителями различных ветвей власти, в рас-





ширении возможности воздействия на их деятельность.

Базовым законом, регулирующим данную сферу общественной жизни, стал Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [19]. Согласно п. 2 ст. 2 указанного акта законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации могут устанавливать положения, направленные на защиту права граждан на обращение, в том числе устанавливать гарантии права граждан на обращение, дополняющие гарантии, установленные настоящим Федеральным законом.

Правовые акты об обращениях граждан приняты в отдельных регионах.

В частности, Закон Республики Башкортостан от 7 апреля 1997 года «Об обращениях граждан в Республике Башкортостан» (ред. от 02.12.2013) определил, что граждане имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения, включая обращения объединений граждан, в том числе общественных, религиозных объединений, юридических лиц, в государственные органы Республики Башкортостан, органы местного самоуправления и их должностным лицам, в государственные учреждения Республики Башкортостан, муниципальные учреждения и иные организации в Республике Башкортостан, на которые возложено осуществление публично значимых функций, и их должностным лицам.

Закон Алтайского края «О рассмотрении обращений граждан Российской Федерации на территории Алтайского края» [20], в отличие от соответствующего закона Республики Башкортостан, устанавливает принципы рассмотрения и разрешения обращений граждан органами, организациями и их должностными лицами. Среди них — обязательность их рассмотрения, законность, демократизм, гласность, контроль за своевременностью рассмотрения обращений граждан, возможность обжалования соответствующих решений, действий (бездействия) государственных органов Алтайского края, органов местного самоуправления и должностных лиц, а также государственных и муниципальных учреждений и иных организаций, на которые возложено осуществление публично значимых функций, и их должностных лиц.

В ст. 7 указанного Закона Алтайского края содержатся требования, предъявляемые к письменным обращениям граждан: гражданин в своем письменном обращении в обязательном порядке

указывает либо наименование государственного органа или органа местного самоуправления, в которые направляет письменное обращение, либо фамилию, имя, отчество соответствующего должностного лица, либо должность соответствующего лица, а также свои фамилию, имя, отчество (последнее — при наличии), почтовый адрес, по которому должны быть направлены ответ, уведомление о переадресации обращения, излагает суть предложения, заявления или жалобы, ставит личную подпись и дату.

В субъектах Российской Федерации законодательство, регулирующее государственную гражданскую службу, принималось на основе Конституции РФ и федеральных законов «О системе государственной службы Российской Федерации» [21], и «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [18].

Аналогичные нормативно-правовые акты существуют во многих субъектах Российской Федерации. Законодательство о государственной службе имеется в республиках Удмуртия, Хакасия, Чувашия, в Алтайском, Красноярском, Приморском, Ставропольском краях, в Амурской, Астраханской, Белгородской, Брянской, Волгоградской, Вологодской, Кировской, Костромской, Курганской, Курской, Липецкой, Московской, Нижегородской, Орловской, Псковской, Ростовской, Рязанской, Тверской, Томской, Тюменской, Ульяновской, Челябинской областях, в городах Москве, Санкт-Петербурге, в Ханты-Мансийском автономном округе и т. д. Значение этого законодательства состоит в том, что оно раскрывает начала, заложенные в федеральных нормативно-правовых актах, что необходимо для реализации конституционного права граждан на равный доступ к государственной службе.

Участие граждан России в отправлении правосудия долгое время имело форму выборов народных судей и народных заседателей либо участия в работе суда в качестве судей или народных заседателей.

В октябре 1991 года Верховный Совет Российской Федерации одобрил представленную Президентом РФ концепцию судебной реформы, предусматривающую, в частности, учреждение суда присяжных заседателей. 16 июля 1993 года был принят закон, который дополнил действующее законодательство системой норм, регулирующих организацию и функционирование суда присяжных¹.

¹ Новый раздел V в Законе о судостроительстве РСФСР и новый раздел X в УПК РСФСР.

До 1-го января 2010 года институт суда присяжных был ограничен территориально (введен лишь в некоторых субъектах Федерации).

Относительно его эффективности существуют противоречивые мнения. Во всяком случае то, что возможность по своему выбору предстать перед судом присяжных имеют лишь лица, совершившие особо тяжкие уголовные преступления, а другие обвиняемые такой возможности не имеют, не соответствует принципу равного суда для всех.

Закон «О судебной системе Российской Федерации» предусматривает создание института мирового судьи, который в пределах своей компетенции рассматривает гражданские, административные и уголовные дела в качестве суда первой инстанции (ст. 28). В ч. 5 ст. 32 Конституции Республики Марий Эл записано: «Граждане Республики Марий Эл имеют право участвовать в отправлении правосудия». Аналогичная ст. 32 записана в Конституции Республики Дагестан и ст. 33 в Республике Коми.

Право на судебную защиту граждан, квалифицированную юридическую помощь закреплено в Уставе Кемеровской области (ч. 1 ст. 17). В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно (ч. 2 ст. 17).

В недавнем прошлом довольно часто законодательные (представительные) органы государственной власти некоторых субъектов РФ принимали акты, выходящие за пределы их компетенции, и тем самым нарушали нормы Конституции РФ и федеральных законов. При принятии конституций (уставов) и других нормативных актов ряда субъектов РФ имели место многочисленные нарушения и необоснованные ограничения конституционных прав и свобод граждан. Встречались изъятия из установленного федеральной Конституцией перечня прав и свобод человека и гражданина, отдельных прав (например, запрет права на частную собственность в Конституции Республики Тыва). За гражданами закреплялись дополнительные обязанности, не предусмотренные российской Конституцией, например: обязанность граждан участвовать в общественных работах по ликвидации и преодолению последствий стихийных бедствий (Конституция Республики Алтай), обязанность участвовать в осуществлении правосудия (Конституция Республики Башкортостан).

Имели место попытки выделить права лиц, относящихся к «титulyным», или коренным, национальностям. Так, ст. 31

Конституции Республики Тыва установила, что «порядок приобретения гражданства определяется с учетом демографической ситуации в республике и способствует обеспечению устойчивого преобладания коренной нации, защите ее этнического, культурного и духовного наследия и состояния». Этнические тывинцы, проживающие за рубежом, имели по Конституции республики преимущественное право в приобретении гражданства по сравнению с другими иностранцами.

Нарушение принципа равенства прав и свобод человека и гражданина в региональном законодательстве было массовым. В частности, права и свободы человека и гражданина увязывались со статусом гражданина республики или «жителя» края, области, города, с постоянным проживанием на территории субъекта Федерации в течение определенного срока; устанавливались ограничения на свободу передвижения и выбор места жительства [1]. Так, в конституциях республик Башкортостан, Дагестан, Коми, Саха (Якутия), Хакасия, в нормативных правовых актах республик Адыгея, Башкортостан, Бурятия, Калмыкия, Карелия, Марий Эл, Саха (Якутия), Тыва, Хакасия, Алтайского, Хабаровского краев, Калужской, Калининградской, Камчатской, Мурманской, Новгородской, Орловской, Пермской, Самарской, Сахалинской областей, Агинского, Бурятского, Эвенкийского автономных округов были нарушены гарантии избирательного права, закрепленные ч. 2 ст. 32 Конституции РФ за всеми гражданами Российской Федерации. Например, активное избирательное право предоставлялось только гражданам вышеперечисленных республик. Правом быть избранными главой государства и законодательного органа наделялись исключительно граждане республик. Законодательно вводились возрастной ценз и ценз оседлости для осуществления пассивного избирательного права, иммиграционные квоты, не соответствующие федеральному законодательству.

В уставах субъектов РФ часто фигурировала категория «житель», правовой статус которого отличался от правового статуса гражданина, не проживающего постоянно на территории субъекта Российской Федерации. Так, в Уставе Ставропольского края целая глава была посвящена особым правам и свободам его жителей. Только им на территории края гарантировались конституционные права и свободы граждан России. Согласно уставам Москвы и Московской области только их жители наделялись



избирательными правами: только они могли участвовать в региональных референдумах и в деятельности представительных органов власти, избираться в качестве присяжных, народных заседателей судов, третейских судов; проводить митинги, уличные шествия, демонстрации, пикетирование. Устав Смоленской области разрешал органам государственной

власти и органам местного самоуправления области предоставлять дополнительные права гражданам и возлагать на них дополнительные обязанности при условии постоянного проживания их на территории области. В настоящее время практически все конституции и уставы субъектов Российской Федерации соответствуют Конституции РФ.

References

1. Bezuglov A.A. Konstitutsionnoe pravo Rossii. V 3t. T. 3 [Constitutional Law of Russia. In 3 Volumes. Volume 3]. Moscow, 2001. 750 p.
2. Constitution (Fundamental Law) of the Republic of Sakha (Yakutia). *Sbornik zakonov Respubliki Sakha (Yakutiya)*, 1992, Art. 90. (In Russ.)
3. Constitution of the Republic of Adygea as of 10.03.1995. *Vedomosti zakonodatel'nogo sobraniya (Khase) — Parlamenta Respubliki Adygeya*, 1995, No. 16, March. (In Russ.)
4. Constitution of the Republic of Bashkortostan as of 24.12.1993 No. VS-22/15. *Vedomosti Gosudarstvennogo Sobraniya, Prezidenta i Kabineta Ministrov Respubliki Bashkortostan*, 2003, No. 1(157), Art. 3. (In Russ.)
5. Constitution of the Republic of Karelia as of 30.05.1978. *Sobranie zakonodatel'stva Respubliki Kareliya*, 2001, No. 2, p. 11-27. (In Russ.)
6. Constitution of the Republic of Crimea as of 11.04.2014. *Rossiiskaya gazeta*, 2014, April 13. (In Russ.)
7. Constitution of the Republic of Mari El as of 24.06.1995. *Mariiskaya pravda*, 1995, July 7. (In Russ.)
8. Constitution of the Republic of Mordovia as of 21.09.1995. *Izvestiya Mordovii*, 1995, No. 180, September 22. (In Russ.)
9. Lebedev V.A. Aktual'nye problemy narodnogo predstavitel'stva v Rossiiskoi Federatsii [Topical Issues of the Representation of the People in the Russian Federation]. *Konstitutsiya, konstitutsionalizm, konstitutsionalizatsiya pravovykh sistem: aktual'noe sootnoshenie ponyatii i trendov*. Tver, 2013, p. 200-208.
10. Lebedev V.A. Ideologicheskoe mnogoobrazie i rossiiskaya mnogopartiinost': razmyshlenie o sud'bakh st. 13 Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii [Ideological Pluralism and Russian Multiplicity of Parties: Consideration of the Fates of the Art. 13 of the Constitution of the Russian Federation]. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo*, 2010, No. 11, p. 2-6.
11. Lebedev V.A. K voprosu o roli politicheskikh partii v obespechenii nezavisimosti Rossiiskogo narodovlastiya [To the Question on the Role of Political Parties in Ensuring Independence of the Russian People Power]. *Problemy prava. Mezhdunarodnyi pravovoi zhurnal*, 2009, No. 3, p. 6-13.
12. Lebedev V.A. Konstitutsionnyi ideal i politicheskaya real'nost': paradoksy rossiiskoi mnogopartiinosti [Constitutional Ideal and Political Reality: Paradox of Russian Multiplicity of Parties]. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo*, 2013, No. 8, p. 23-26.
13. Lebedev V.A. Realizatsiya konstitutsionnykh printsipov ideologicheskogo i politicheskogo mnogoobraziya parlamentskoi deyatel'nosti politicheskikh partii [Implementation of the Constitutional Principles of Ideological and Political Multiplicity of Parliamentary Activity of Political Parties]. *Problemy primeneniya norm prava v usloviyakh modernizatsii Rossiiskogo obshchestva i gosudarstva*. Chelyabinsk, 2011. p. 28-36.
14. Malenko O.O. Konstitutsionnoe (ustavnoe) zakreplenie prav i svobod cheloveka i grazhdanina v sub"ektakh Rossiiskoi Federatsii. Kand. dis. (Yuridicheskie nauki) [Constitutional (Charter) Consolidation of Human Rights and Freedoms in Constituent Units of the Russian Federation. Thesis of Cand. Sc. Law]. Rostov-on-Don, 2002. 222 p.
15. Mikhaleva N.A. Konstitutsii i ustavy sub"ektov Rossiiskoi Federatsii (sravnitel'no-pravovoe issledovanie) [Constitutions and Charters of Constituent Units of the Russian Federation (Comparative and Legal Study)]. Moscow. Yurkompani Publ., 2013. 366 p.
16. Federal Law as of 12.06.2002 No. 67-FZ On fundamental guarantees of electoral rights and right for participation in referendum for citizens of the Russian Federation. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2002, No. 24, Art. 2253. (In Russ.)
17. Law of Kaliningrad region as of 18.01.1996 No. 30 On the implementation of Charter (Fundamental Law) of Kaliningrad region. *Yantarnyi krai*, 1996, No. 20, January 26. (In Russ.)



18. Federal Law as of 27.07.2004 No. 79-FZ On state civil service in the Russian Federation. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2004, No. 31, Art. 3215. (In Russ.)
19. Federal Law as of 02.05.2006 No. 59-FZ On procedure of consideration of judicial recourses of the citizens of the Russian Federation. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2006, No. 19, Art. 2060. (In Russ.)
20. Law of Altai Territory as of 29.12.2006 No. 152-ZS On consideration of judicial recourses of the citizens of the Russian Federation on the territory of Altai Territory. *Altayskaya pravda*, 2007, No. 8-9, January 18. (In Russ.)
21. Federal Law as of 27.05.2003 No. 58-FZ On the system of state service in the Russian Federation. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2003, No. 22, Art. 2063. (In Russ.)
22. Federal Law as of 19.06.2004 No. 54-FZ On meetings, rallies, demonstrations, parades, and picketing. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2004, No. 25, Art. 2485. (In Russ.)
23. Charter of Arkhangelsk region as of 23.05.1995. *Vedomosti Arkhangel'skogo oblastnogo Sobraniya deputatov tret'ego sozyva*, 2001, No. 4. (In Russ.)
24. Charter of Belgorod region as of 24.12.2003. *Belgorodskie izvestiya*, 2004, No. 4-5, January 10. (In Russ.)
25. Charter of Bryansk region as of 20.12.2012 No. 91-Z. *Ofitsial'naya Bryanshchina: informatsionnyi byulleten'*, 2012, No. 20, December 21. (In Russ.)
26. Charter of Volgograd region as of 24.02.2012 No. 1-OD. *Volgogradskaya pravda*, 2012, No. 35, February 29. (In Russ.)
27. Charter of Vologda region as of 18.10.2001 No. 716-OZ. *Krasnyi Sever*, 2001, No. 202-203, October 23. (In Russ.)
28. Charter of Voronezh region as of 07.06.2006. *Kommuna*, 2006, No. 87-88, June 10. (In Russ.)
29. Charter of Moscow as of 28.06.1995. *Vedomosti Moskovskoi gorodskoi Dumy*, 2001, No. 8, Art. 130. (In Russ.)
30. Charter of Ivanovo region as of 18.02.2009 No. 20-OZ. *Zakony Ivanovskoi oblasti, postanovleniya Ivanovskoi oblastnoi Dumy, inaya ofitsial'naya informatsiya*, 2012, No. 18(361), November 28. (In Russ.)
31. Charter of Irkutsk region as of 17.04.2009 No. 1. *Vedomosti Zakonodatel'nogo Sobraniya Irkutskoi oblasti*, 2009, No. 9, May 14. (In Russ.)
32. Charter of Kaluga region as of 27.03.1996 No. 473. *Gubernskii vestnik*, 2001, No. 3, December 11. (In Russ.)
33. Charter of Kostroma region as of 24.04.2008 No. 300-4-ZKO. *Sobranie Postanovlenii — normativnye dokumenty*, 2008, No. 17(141), April 30. (In Russ.)
34. Charter of Krasnoyarsk Krai as of 05.06.2008 No. 5-1777. *Kraevoi vestnik*, 2008, No. 1, June 11. (In Russ.)
35. Charter of Kursk region as of 02.10.2001 No. 67-ZKO. *Kurskaya pravda*, 2001, No. 161, October 5. (In Russ.)
36. Charter of Leningrad region as of 27.10.1994 No. 6-OZ. *Vestnik Pravitel'stva Leningradskoi oblasti*, 1995, No. 1. (In Russ.)
37. Charter of Lipetsk region as of 09.04.2003 No. 46-OZ. *Lipetskaya gazeta*, 2003, No. 71, April 17. (In Russ.)
38. Charter of Novgorod region as of 03.09.1994 No. 2-OZ. *Novgorodskie vedomosti*, 1994, No. 139, September 16. (In Russ.)
39. Charter of Orenburg region as of 20.11.2000 No. 724/213-OZ. *Yuzhnyi Ural*, 2000, No. 243, December 22. (In Russ.)
40. Charter of Saratov region as of 02.06.2005 No. 46-ZSO. *Nedelya oblasti*, 2005, No. 38 (156), June 4. (In Russ.)
41. Charter of Stavropol Territory as of 12.10.94 No. 6-kz. *Sbornik zakonov i drugikh pravovykh aktov Stavropol'skogo kraya*, 1994, No. 4, Art. 41. (In Russ.)
42. Charter of Khanty-Mansiisk autonomous district — Yugra as of 26.04.1995 No. 4-OZ. *Novosti Yugry*, 2005, No. 44, April 23. (In Russ.)
43. Charter of Chelyabinsk region as of 25.05.2006 No. 22-OZ. *Yuzhnoural'skaya panorama*, 2006, No. 114-115, June 16. (In Russ.)
44. Charter of Penza region as of 10.09.1996. *Penzenskie vesti*, 1996, No. 133-134, September 13. (In Russ.)
45. Charter of Perm Territory as of 27.04.2007 No. 32-PK. *Sobranie zakonodatel'stva Permskogo kraya*, 2007, No. 5, Part I. (In Russ.)
46. Charter of Primorye Territory as of 06.10.1995 No. 14-KZ. *Ustav Primorskogo kraya*, 1995, October 16. (In Russ.)
47. Charter of Samara region as of 18.12.2006 No. 179-GD. *Volzhskaya kommuna*, 2006, No. 237 (25790), December 20. (In Russ.)
48. Charter of Sakhalin region as of 09.07.2001 No. 270. *Gubernskie vedomosti*, 2001, No. 126 (1279), July 11. (In Russ.)
49. Charter of Sverdlovsk region as of 23.12.2010 No. 105-OZ. *Oblastnaya gazeta*, 2010, No. 466 -467, December 24. (In Russ.)
50. Charter of Smolensk region as of 15.05.2001 No. 37-OZ. *Rabochii put'*, 2001, No. 116-117, May 24. (In Russ.)
51. Charter of Tyumen region as of 30.06.1995 No. 6. *Tyumenskie izvestiya*, 1995, No. 133, July 15. (In Russ.)



ЛЕБЕДЕВ Валериан Алексеевич, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, заслуженный юрист РФ, почетный работник высшего профессионального образования РФ, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета (МГЮА) им. О. Е. Кутафина, Россия, 123995, Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9. E-mail: lebedev_va@bk.ru

LEBEDEV Valerian Alekseyevich, Doctor of Juridical Science, Professor, Honored Scientist of the Russian Federation, Honored Lawyer of the Russian Federation, Honored Official within the sphere of higher professional education of the Russian Federation, Professor of Constitutional and Municipal Law Department of Moscow State Law Academy named after O. E. Kutafin, Moscow. Bld. 9., str. Sadovaya Kudrinskaya, Moscow, 123995. E-mail: lebedev_va@bk.ru

For citation: **V. A. Lebedev**. Constitutional and Legal Grounds of the Establishment and Development of Legislation on Human Rights and Freedoms in Constituent Units of the Russian Federation

Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46). 2014. pp. 9–20.



УДК 342.41 (470)

В. В. Киреев, Б. М. Щипачев

КОНСТИТУЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ЦЕННОСТИ И РИСКИ

V. V. Kireev, B. M. Shipachev

CONSTITUTIONAL DEVELOPMENT OF MODERN RUSSIA: VALUES AND RISKS

В статье рассматриваются особенности конституционного развития России в современный период реформирования международных отношений, проблемы адаптации зарубежных конституционных моделей к российской действительности, характеризуется ценностный подход к содержанию Конституции Российской Федерации, производится анализ последствий восприятия Россией конституционных ценностей зарубежных государств, ценностных конституционных ориентиров и расставления современных политико-правовых акцентов, исследуются риски, связанные с современным этапом реализации конституционных ценностей, эффективностью выполнения Конституцией Российской Федерации внешнеполитической и идеологической функций.

Ключевые слова: конституционное развитие России, реформирование международных отношений, конституционные ценности, конституционные риски, углубление ценностных коллизий, интеграция и взаимосвязь конституционных ценностей, внешнеполитическая функция Конституции Российской Федерации, идеологическая функция Конституции Российской Федерации.

The article dwells on peculiarities of constitutional development of Russia in the modern period of reformatting international relationships, as well as the problems of adaptation of foreign constitutional models to the Russian reality. The author characterizes the value approach to the content of the Constitution of the Russian Federation and analyzes the aftermaths of Russian perception of constitutional values, outstanding features, and modern political and legal focuses of foreign states. The article also considers the risks connected with modern stage of implementation of constitutional values, efficiency of performance of foreign and ideological functions by the Constitution of the Russian Federation.

Keywords: Russian constitutional development, reformatting international relationships, constitutional values, constitutional risks, deepening of value collisions, integration and interconnection of constitutional values, foreign and ideological functions by the Constitution of the Russian Federation.

Сегодня мировое сообщество переживает особую ситуацию, связанную с девальвацией тех правовых принципов, которые являются основой глобальной стабильности. Попытки ослабления России со стороны США и их союзников, развившиеся в дестабилизации Украины, использовании угрожающей риторики, методов информационной войны, экономических, политических и иных санкций, генерируют значительное количество рисков, в число которых с полным основанием можно включить и конституционные риски.

В существующих условиях особенно ясно виден тот разлом, который, почти

ежедневно углубляясь, разделяет Россию и страны Запада, провозгласившие себя неким эталоном демократии. Представляется, что сущность этого разделения заключается как в явных, так и в латентных ценностных коллизиях. Причем речь идет прежде всего о перечне, содержании и реализации в современной международной политике тех ценностей, которые закреплены в Конституции Российской Федерации и выступают ориентиром развития России XXI века.

Сложившаяся ситуация прежде всего предполагает обращение к наиболее фундаментальным устоям, выражающим аксиологические подходы как нашего

21

Конституция,
государство и общество





общества, так и Российского государства. В. Н. Жуков обоснованно утверждает, что действительность предстает людям посредством ценностей и в форме ценностей, человек познает и осваивает предметный мир как мир ценностей. В этом случае ценности предопределяют понимание людьми тех или иных вещей, задают угол зрения, под которым осмысливается мир. Иначе говоря, ценности есть своего рода путь, способ обретения человеком смысла. Так, государство и право есть объективно существующие эмпирические феномены, независимо от того, какой смысл вкладывают в них отдельные индивиды, социальные группы или общество в целом [4, с. 23]. Бесспорно, что основой нашей Конституции являются определенные ценности, причем их перечень весьма широк. Н. С. Бондарь обоснованно полагает, что отражаемые в Конституции социальные ценности представляют собой качественные характеристики государственно-правовых явлений высшего порядка, связанные с осознанием обществом — через призму общедемократического опыта и национально-исторической практики — идей человеческого достоинства, добра и справедливости, фундаментальных целей и норм развития, наиболее целесообразных форм общественного и государственного устройства. Посредством конституционного закрепления они трансформируются в конституционные идеи-принципы и обретают формально-юридическую нормативность, а в результате их восприятия отдельными индивидами, социальными группами, обществом в целом становятся элементом их конституционного правосознания, демократической культуры [2, с. 3]. Однако известно, что эти ценности были внедрены в Основной Закон посредством восприятия ряда положений конституций различных зарубежных государств. Попытки такого восприятия имеют давние исторические корни. В России уже в 1905 году отдельные авторы обратились к американскому и европейскому опыту конституционализма. В сравнительно-правовых исследованиях прямо, а чаще всего косвенно, выводились определенные «рецепты», «модели», «комбинации» реконструирования государственного строя в стране [7, с. 154]. Что касается действующей Конституции Российской Федерации, то решение было найдено в комбинированном варианте конституционных преобразований, смысл которого состоял в рецепции конституционных норм, казавшихся авторам наиболее адекватными российской ситуации.

Конституция включает элементы из конституций разных стран, распределенных по всем ее разделам: на трактовку прав человека оказали воздействие международные и европейские хартии по правам человека и конституции четвертого поколения; на формирование модели асимметричного федерализма — конституции Испании и Бельгии, а отчасти, возможно, Индии. Традиционное влияние германского конституционализма отразилось на общей трактовке федерализма, концепции формирования верхней палаты. Под влиянием Конституции США была введена процедура отрешения Президента от должности и механизм внесения поправок в Конституцию [6, с. 163]. При этом зарубежными исследователями не только отмечалась необходимость всесторонней оценки возможности адаптации использованных моделей к российской действительности [11, с. 20], но и выражалась, по отношению к этому, известная доля скептицизма [10, с. 17—20]. В отечественной конституционно-правовой литературе отмечались как некритическое перенесение в Конституцию некоторых формулировок, не имеющих достаточной почвы в российском обществе [9, с. 6], так и сложность использования универсальной модели, сложившейся на Западе [5, с. 3]. Справедливость приведенных выше выводов трудно оспорить. Однако следует отметить, что определенная адаптация зарубежных конституционных моделей к российской действительности уже произошла, но в нашей, сугубо российской трактовке. За двадцать лет действия Конституции Российской Федерации 1993 г. пока еще тонкая ткань отечественного конституционализма неоднократно подвергалась многократным перегрузкам, сопутствующим борьбе с олигархами, росту бюрократизма и коррупции, обострению взаимоотношений между гражданским обществом и государством в период выборов в Государственную Думу VI созыва, Президента Российской Федерации и после их проведения. Применяя финансовые, административные и другие рычаги, Российское государство выстроило своеобразную крепость. Крепость «суверенной государственности России», если пользоваться терминологией преамбулы действующей Конституции Российской Федерации. В сложившейся ситуации имеются как положительные, так и отрицательные стороны. К положительным можно отнести существование дееспособной и прочной государственной основы выражения и отстаивания позиций России на международной арене,

достаточно эффективной в защите государственного суверенитета, поиске форм и способов воздействия на зарубежных партнеров в целях реализации наших национальных интересов. К отрицательным сторонам можно отнести непреодоленное недоверие между обществом и государством во внутривластной сфере, коррупцию, существование коллизий между народным суверенитетом и государственным суверенитетом, стагнацию политической системы общества, несмотря на законодательные новеллы, послужившие катализатором партийного строительства, определенное противопоставление государственных служащих и остальных граждан России. Однако нам удалось не только удержаться в конституционном поле, но и, в известной степени, сформировать конституционное сознание граждан, их представление об основополагающих конституционных ценностях.

Однако главное сегодня не это. Можно предположить, что сегодня мы переходим к новому этапу конституционного развития России, для которого свойственны новые конституционные риски, связанные с расставлением ценностных конституционных приоритетов и углублением ценностных коллизий между Россией и странами Запада. Переход к этому этапу был обусловлен изменившейся конфигурацией международных отношений, связанной с событиями на Украине, а также той негативной и прямо скажем недружественной по отношению к России ролью, которую сыграли США и Европейский Союз в этом процессе. Причем, воспринятые Конституцией Российской Федерации западные демократические ценности идут вразрез с действиями западных партнеров. Как можно убедить гражданина России в том, что человек, его права и свободы являются высшей конституционной ценностью в условиях, когда «демократические» носители власти Украины при полном попустительстве и поддержке западных стран, выдающих себя за эталон демократии, уничтожают мирных жителей украинского юго-востока? О какой западной демократии и европейских ценностях можно говорить в ситуации, когда легитимность существующей власти на Украине вызывает глубочайшие и обоснованные сомнения, когда произошел развал украинской государственности под бурными аплодисментами западных политиков, когда не воля украинского народа, а геополитические интересы западных государств являются основополагающими для определения векторов ее внутренней и внешней политики? Как объяснить гражданину Российской

Федерации ценность конституционной свободы экономической деятельности в условиях применения к России США и их сателлитами экономических санкций? О какой свободе слова можно рассуждать в условиях, когда зарубежные СМИ стоят в едином пропагандистском строю, вливая в сознание граждан «просвещенных демократических государств» искаженную информацию, призванную формировать негативный образ России? О существовании каких общепризнанных принципов и норм международного права можно говорить в ситуации, когда они многократно и корыстно нарушаются теми западными государствами, которые призывают Россию к их соблюдению? Перечень вопросов, связанных с ценностным содержанием нашей Конституции и девальвацией этих ценностей не только на международном уровне, но и в сознании граждан России, можно было бы многократно продолжить. Сегодня со стороны западных государств риторика, связанная с европейскими ценностями, является лишь идеологическим прикрытием действий, направленных на ослабление России. Не боясь ошибиться, можно предположить, что это прекрасно осознает подавляющее большинство граждан нашей страны.

Но что делать с нашими конституционными ценностями? Означает ли это, что мы должны отказаться от них или пренебрегать ими в той же степени, как и Европейский Союз и стоящие за их спиной США? Нет! Мы уже получили уроки украинского майдана и хорошо их усвоили. Конституционные ценности не прощают пренебрежения и антиконституционные действия влекут не только возникновение нелегитимной власти, но и распад экономики, социальной сферы, распространение экстремистской идеологии и другие неблагоприятные последствия, они разрушают государство, погружают общество в хаос, обостряют противоречия между различными национальными, религиозными и другими социальными группами. Как быть с определением современных ценностных приоритетов? Обеспечение баланса конституционных ценностей в сложившихся условиях превращается в актуальную и непростую задачу, требует расставления соответствующих политико-правовых акцентов. Так, на встрече в Ялте с членами фракций политических партий в Государственной Думе Президент Российской Федерации В. В. Путин отметил необходимость обеспечения высокого качества госуправления, работы политических и гражданских институтов, укрепления традиционных





ценностей, консолидации и мобилизации не для войн или каких-то конфликтов, не для противостояния с кем бы то ни было, а для упорного труда во имя России и для России [3]. В выступлении на заседании Совета Безопасности 22 июля 2014 года Президент Российской Федерации в качестве одной из важных задач определил защиту конституционного строя, обеспечение верховенства Конституции, единства экономического и правового пространства, незыблемости определенных Конституцией федеральных стандартов, обеспечения равных прав и возможностей для всех россиян, как основы демократического строя, недопустимость нарушения закона и попрания прав граждан, неукоснительного соблюдения данных Конституцией принципов [8].

Как ценностно-ориентационное содержание, так и своевременность указанных заявлений Президента Российской Федерации, предостерегающих от попыток девальвировать закрепленные в Конституции Российской Федерации ценности, являются бесспорными. Дело в том, что в условиях меняющейся системы международных отношений существует риск преобладания тех конституционных ценностей современной России, которые охватывают государственно-властные аспекты, и прежде всего государственный суверенитет. Иными словами, в условиях, когда Россия подвергается явно недружественным действиям со стороны государств Запада, может возникнуть соблазн перехода к, если можно так выразиться, мобилизационному конституционализму, когда другие, не связанные с государственным суверенитетом конституционные ценности могут рассматриваться как второстепенные, которыми можно пренебречь в условиях сложившегося противостояния.

Конечно, России не следует переходить к мобилизационному конституционализму. Только отношение к конституционным ценностям как единому комплексу, их интеграция и взаимосвязь могут обеспечить устойчивое развитие нашей страны, ее способность противостоять глобальным вызовам. В процессе принятия непростых государственно-властных решений отношение к человеку, его правам и свободам как высшей ценности не должно подменяться иными, текущими и конъюнктурно-политическими приоритетами.

Это, однако, не означает, что необходимо предать забвению такую конституционную ценность, как суверенитет Российской Федерации. Более того, кон-

ституционная модель государственного суверенитета, его выражение во взаимоотношениях с иными государствами и международными организациями нуждается в развитии, исходя из сложившихся непростых международных реалий. Этому может способствовать развитие внешнеполитической функции Конституции Российской Федерации. Как обоснованно отмечает С. А. Авакьян, внешнеполитическая функция конституции состоит в том, что основной закон не только обращен к внутренней жизни страны, но и одновременно является фундаментом внешнеполитической деятельности государства... Кроме того, внешнеполитическая функция Конституции нашей страны состоит также в том, что она за пределами государства является важным информационным источником. Конституция дает представления людям других стран, а также государствам и международным организациям о нашем общественно-политическом строе, структуре государства, взаимоотношениях центра и субъектов РФ, конституционных основах региональной и национальной политики, статусе личности в России и т. д. [1, с. 164—165]. Конечно, Конституция Российской Федерации является фундаментом внешнеполитической деятельности нашей страны. Однако следует признать, что конституционные положения, закрепляющие основы внешнеполитической деятельности Российской Федерации, являются не только безликими, но и могут являться источником рисков, связанных с добровольно принятыми на себя Россией ограничениями суверенитета. Так, согласно ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью ее правовой системы. В условиях недобросовестного использования странами Запада общепризнанных принципов и норм международного права (сами попытки установления глобальной гегемонии США и их союзников посредством применения данных принципов ставит под сомнение понятие «общепризнанные») следует задуматься над степенью открытости нашей правовой системы. В целом сегодня Россия нуждается в международном позиционировании себя как одного из глобальных центров, строящих внешнюю политику на основе справедливого и взаимовыгодного сотрудничества, признания и реализации в текущей политике международных ценностей с учетом особенностей исторического развития, транспарентности, уважения суверенитета других государств.

Исторически необходимым представляется вынесение Россией на международную арену концепции справедливого глобального конституционализма, или «справедливого конституционализма для всех», что может найти поддержку среди широкого круга государств. Способствовать этому могло бы закрепление в Конституции Российской Федерации основ международной политики России, выражающих не только основные направления этой деятельности, но и их взаимосвязь с государственным суверенитетом и национальной безопасностью.

В процессе осуществления международной деятельности серьезным является и риск, связанный с деидеологизацией Российской государственности. Так, в ч. 2 ст. 13 Конституции Российской Федерации указано, что никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной. Но как быть с выражением Российской

Федерацией ее идеологических позиций на международной арене? Может ли единая идеологическая позиция Российского государства быть представлена в отношениях с другими государствами и международными организациями? Думается, что наше государство в международных отношениях является носителем и выразителем определенной идеологии. Причем именно последний период обострения отношений с США и их союзниками, принципиальная позиция России по многим международным вопросам, в том числе в условиях объявленной России информационной войны, основывается на ясно выраженных идеологических позициях. Для участия в современных международных отношениях государственная идеология необходима. В связи с этим стоит задуматься над эффективностью выполнения Конституцией Российской Федерации идеологической функции.

References

1. Avak'yan S.A. *Konstitutsionnoe pravo Rossii*. V 2 t. T. 1 [Russian Constitutional Law. In 2 Volumes. Volume 1]. Moscow. Norma Publ.: Infra-M Publ., 2010. 864 p.
2. Bondar' N.S. *Konstitutsionnye tsennosti — kategoriya deistvuyushchego prava (v kontekste praktiki Konstitutsionnogo Suda Rossii)* [Constitutional Values – Category of the Law in Force (in the Context of Practice of Constitutional Court of Russia)]. *Zhurnal konstitutsionnogo pravosudiya*, 2009, No.6(12), p. 1-11.
3. The meeting of V.V. Putin with members of fraction of political parties in the State Duma. URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/46451>.
4. Zhukov V.N. *Vvedenie v yuridicheskuyu aksiologiyu (voprosy metodologii)* [Introduction in Legal Axiology (Issues of Methodology)]. *Gosudarstvo i pravo*, 2009, No. 6, p. 20-31.
5. Martyshin O.V. *Neskol'ko tezisev o perspektivakh pravovogo gosudarstva v Rossii* [Certain Head-Notes on Perspectives of Legal State in Russia]. *Gosudarstvo i pravo*, 1996, No. 5, p. 22-23.
6. Medushevskii A. *Rossiiskaya model' konstitutsionnykh preobrazovaniy v sravnitel'noi perspective* [Russian Model of Constitutional Amendments in Comparative Perspective]. *Konstitutsionnoe pravo: Vostochnoevropeiskoe obozrenie*, 2003, No. 2(43).
7. Mityukov M.A. *K predystorii konstitutsionnogo pravosudiya v Rossii* [To the Pre-history of Constitutional Justice in Russia]. *Zhurnal rossiiskogo prava*, 2001, No. 1, p. 152-162.
8. Putin V.V. *Vstupitel'noe slovo na zasedanii Soveta Bezopasnosti 22 iyulya 2014 goda* [Opening Statement on the Meeting of the Security Council as of June 22, 2014]. URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/46305>.
9. Chirkin V.E. *Rossiiskaya Konstitutsiya i mezhdunarodnyi opyt* [Russian Constitution and International Experience]. *Gosudarstvo i pravo*, 1998, No. 12, p. 5-14.
10. Kholms S. *Mozhet li inostrannaya pomoshch' sposobstvovat' razvitiyu pravovogo gosudarstva?* [Is the Foreign Assistance Able to Contribute to the Development of Legal State?] *Konstitutsionnoe pravo: Vostochnoevropeiskoe obozrenie*, 2000, No. 1, p. 14-20.
11. Sharlet R. *Pravovye transplantatsii i politicheskie mutatsii: retsepsiya konstitutsionnogo prava v Rossii i v novykh nezavisimykh gosudarstvakh* [Legal Transplantations and Political Mutations: Reception of the Constitutional Law in Russia and New Independent States]. *Konstitutsionnoe pravo: Vostochnoevropeiskoe obozrenie*, 1999, No. 2(27).

КИРЕЕВ Валерий Витальевич, доктор юридических наук, профессор кафедры права Троицкого филиала ЧелГУ; профессор кафедры конституционного и административного права юридического факультета, Южно-Уральский государственный университет. 544080, Россия, г. Челябинск, пр. Ленина, 76; . E-mail: kireevvv@is74.ru



KIREEV Valery Vitalievich, PhD Law, professor of the Department of law Troitsk branch of Chelyabinsk State University professor of the Department of the Constitutional and Administrative Law of the Faculty of Law of the South Ural State University (national research university. 454080, Russia, Chelyabinsk, Lenina Av., 76; . E-mail: kireevvv@is74.ru

ЩИПАЧЕВ Борис Михайлович, доцент кафедры конституционного и административного права юридического факультета, Южно-Уральский государственный университет. Заслуженный юрист Российской Федерации: 454080, Россия, г. Челябинск, пр. Ленина, 76. E-mail: kiap@susu.ac.ru

SHIPACHEV Boris Mikhailovich, Associate Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law of the Faculty of Law, the Honoured Lawyer of the Russian Federation, South Ural State University, 76, Lenin Av., 454080, Chelyabinsk, Russia. E-mail: kiap@susu.ac.ru

For citation: **V. V. Kireev, B. M. Shipachev**. Constitutional development of modern Russia: values and risks
Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46). 2014. pp. 21–26.



В. И. Красс, А. Г. Кузьмин

ПОНЯТИЕ, ОСНОВНЫЕ ПРЕДПОСЫЛКИ И ФАКТОРЫ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ РОССИЙСКОЙ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ

V. I. Kruss, A. G. Kuzmin

NOTION, FUNDAMENTAL PREREQUISITES, AND FACTORS OF CONSTITUTIONALIZATION OF THE RUSSIAN JUDICIAL SYSTEM

В статье рассматривается одна из важнейших составляющих процесса преобразования правовой системы Российской Федерации — конституционализация (конституционная модернизация) российской судебной системы. В этой связи анализируется проблема соотношения конституционализма и конституционализации права; приводится обобщающий анализ употребления термина конституционализация, в том числе в контексте тех изменений, которые в связи с данным процессом претерпевает международное публичное право; рассматривается взаимосвязь понятий «конституционализация» и «конституционная законность»; предлагается концептуальное определение конституционализации судебной системы.

Ключевые слова: конституционализм, конституционная законность, судебная система, конституционализация судебной системы.

The article considers one of the main components of the process of reformation of the legal system of the Russian Federation – constitutionalization (constitutional modernization) of the Russian judicial system. In connection with this the problem of correspondence of constitutionalism and constitutionalization of law. The author considers the resumptive analysis of the usage of the notion ‘constitutionalization’ in the context of amendments and changes which the international public law undergoes; he also dwells on the interconnection of the notions ‘constitutionalization’ and ‘constitutional legitimacy’ and suggests conceptual definition of constitutionalization of judicial system.

Keywords: constitutionalism, constitutional legitimacy, judicial system, constitutionalization of judicial system.

Принятие Конституции Российской Федерации 1993 года (далее — Конституция РФ) объективно обусловило возможность и необходимость уникального процесса преобразования правовой системы Российской Федерации, который в науке права предложено определять понятием «конституционализация». Важнейшей составляющей, институциональным блоком таких преобразований, на наш взгляд, должна быть признана конституционализация российской судебной системы. Отдельных комплексных исследований применительно к данному измерению конституционализации в науке права и литературе до настоящего времени представлено не было. Между тем, цели конституционализации правовой системы России не могут быть достигнуты, а зада-

чи решены без успешных преобразований именно в этой сфере, поскольку стрезень конституционализации выражает идея достоверного признания и защиты прав и свобод человека и гражданина, которые в условиях конституционного, правового и социального государства должны обеспечиваться ресурсами судебной власти, о чем, собственно, и заявлено в ст. 18 Конституции РФ.

Генезис судебной власти в каждом отдельно взятом государстве имеет свою специфику, которая определяется историческими, национальными, культурными, геополитическими и многими другими факторами. Для того чтобы судебная власть сложилась в качестве относительно самостоятельной и независимой, понадобился длительный





период становления и развития конституционализма и утверждения современных демократических форм правления и политического строя, обусловленных научными, конституционно-правовыми представлениями о механизме разделения властей, системе сдержек и противовесов, критериях и принципах публичного властвования. В полной мере это справедливо и по отношению к России.

Особая роль в системе современного российского конституционализма принадлежит судебной власти, а ведущее значение справедливо отводится конституционному правосудию. Исключительное значение последнего позволяет ведущим ученым говорить об институционально самостоятельном выражении феномена судебного конституционализма [3, с. 17]. Во многом разделяя такую позицию, полагаем, тем не менее, что в контексте признания и осмысления конституционализации существует необходимость в концептуально выверенном определении места и роли всей судебной власти в системе и практиках российского конституционализма.

Едва ли кто-либо возьмется отрицать, что в демократическом правовом государстве именно суд является основным правоприменителем, важнейшим и зачастую единственным органом разрешения социальных и иных конфликтов. Однако конституционное восприятие, базирующееся на онтологии и методологии конституционного правопонимания, существенно корректирует образы актуально необходимого присутствия и функционирования судебной власти в политической и общественных системах, дает четкие критерии определения принципиально надлежащего правосудия, актуально значимые для всех видов судов и судопроизводств. Базовым источником таких ориентиров, как и всего, что имеет юридико-практическое значение в современной ситуации, выступает Конституция РФ.

Исходя из динамической концепции конституционализма, не сводимой исключительно к нормативной конституционной модели «идеального» устройства государства и общества, следует согласиться с тем, что все ветви государственной власти участвуют в формировании и развитии реального («живого») конституционализма. Одновременно можно говорить о том, что наибольшему обновлению в последние годы подвержены представления о роли в этом процессе судебной власти. В основе такого изменения концепта ее предназначения лежит то обстоятельство, что, в отличие от ра-

нее принятых представлений о судебной власти исключительно как средстве разрешения социальных конфликтов, современная доктрина конституционализма признает ее в качестве «самостоятельной равновеликой ветви власти», имеющей собственную институционализацию [3, с. 79—81], и отводит ей выполнение ряда иных важнейших функций, конкретизированных в позитивном праве и законодательстве. Справедливо отметил Н. С. Бондарь, «ни одна другая ветвь власти не имеет в соответствии с требованиями Конституции РФ столь разветвленного конституционного законодательства, как судебная» [3, с. 82]. К конкретизированным конституционными функциям судебной власти могут быть отнесены обеспечение единства нормативной и фактической реализации Основного закона во всех сферах деятельности государства и общества, правовая охрана Конституции РФ посредством осуществления судебного нормоконтроля, обеспечения верховенства права, приоритета и прямого действия конституционных норм. Кроме того судебная власть на современном этапе развития российского государства не только является специфическим генератором права, но и движущей силой в развитии и обогащении теории и практики современного конституционализма. Это обусловлено тем, что теория права, теория и практика конституционализма не могут исходить из статичного восприятия и толкования конституционных норм, и именно судебная система призвана обеспечить тот «живой», динамический контекст права, который необходим для эффективного регулирования изменяющихся общественных отношений [26, с. 10].

Подобные представления при всей их принципиальной значимости и научной взвешенности не отрицают постановки актуальных вопросов о том, насколько существующая судебная система, как организационное воплощение судебной власти, конституционна? Обеспечиваются ли правосудием права человека (ст. 18 Конституции РФ), единообразны ли соответствующие подходы и правила? Имеет ли место конституционное единство судебной системы, какова степень взаимодействия ее элементов между собой и сколь эффективны результаты такого взаимодействия? Достигнуты ли на современном этапе цели функционирования судебной системы в виде воплощения в объективную действительность идей и ценностей, закрепленных в Конституции России? Каждый из этих вопросов характеризует институциональное направле-

ние, а выработка ответов на них намечает доктринальные параметры, возможное содержание конституционной теории судебной власти и правосудия; правосудия функционирующего и меняющегося возможно более синхронно с иными составляющими и трендами конституционализации, и одновременно обуславливая их конституционную достоверность.

Мы уже признавали и еще раз подчеркнем отсутствие соответствующих (профильных) научных разработок комплексного, доктринально выверенного характера. Хотя общие рамки таких разработок и их принципиальная привязка в целом достаточно определены. Так, применительно к институционально-структурному измерению судебной власти В. Т. Кабышев справедливо подчеркивал, что конституционной является лишь та власть, которая предусмотрена только Конституцией РФ и в основу формирования которой положены конституционные требования [9, с. 4—5]. Однако одних подобных, пусть и верных, замечаний и ориентиров, разумеется, явно недостаточно. Проблема, как представляется, заключается в отсутствии широко признанного общетеоретического основания современных конституционно-правовых исследований. В этой связи мы разделяем мнение об универсальном методологическом значении и поддерживаем необходимость сравнительно недавно заявленных разработок в рамках теории конституционализации национальных правовых систем.

Известная с советских времен идея необходимой и фактической конституционализации претерпевающих правовое воздействие общественных отношений (правопорядка) была вновь заявлена современной наукой права вскоре после принятия Конституции РФ и увязывалась преимущественно с феноменом ее прямого действия и особыми свойствами правовых норм или положений в широком смысле как действующих совместно с нормами отраслевого законодательства и оказывающими на них свое влияние [14, с. 104].

И. А. Кравец, рассматривая проблемы соотношения конституционализма и правовой системы, в качестве ядра для их научно-теоретического осмысления поставил вопрос о конституционализации правового порядка. Конституционализация толкуется им двояким образом — в узком и широком смысле: в узком смысле — как возведение правовой нормы в ранг конституционного положения; конституционализация здесь связана с

определением объектов конституционного регулирования. В широком смысле конституционализация, по его мнению, подразумевает характерное для индустриальных обществ всемерное развитие иерархически взаимосвязанных способов и методов юридизации общественных отношений. При этом он выделил нормативную основу и ключевые условия конституционализации, а также описал взаимосвязь конституционализации и конституционализма. Нормативную основу конституционализации, как полагает И. А. Кравец, составляют Конституция РФ и федеральные конституционные законы, развивающие и детализирующие ее положения, а условиями конституционализации выступают нормативность Конституции РФ и ее прямое применение судебными и иными органами государственной власти. Конституционализм же, с его точки зрения, проявляет себя в процессе конституционализации таким образом, что его принципы определяют структурные и функциональные взаимосвязи между конституцией и другими правовыми актами, отраслями права, конституционно-правовыми институтами [11, с. 153—155].

Характеризуя приведенную научную позицию, заметим, что, на наш взгляд, представления о конституционализации в узком и широком смысле разнятся настолько, что вряд ли уместно применение по отношению к ним единой терминологической основы. К тому же понятие конституционализации в узком значении очевидно тяготеет к направлению социологического подхода к праву, которое, будучи доведенным до логического завершения, не может примириться с юридическим верховенством национальной конституции. Применительно же к нормативной основе конституционализации в широком смысле ставить наравне с Конституцией РФ иные источники права (хотя бы и такие как федеральные конституционные законы), значит умалять онтологическую значимость текста Конституции РФ и создавать неустранимые сомнения, в частности, в аспекте выверки конституционных требований к судебной практике. Вместе с тем в целом подход И. А. Кравца весьма убедительный, как и близкие по характеру научные суждения о том, что для конституционализации, как одного из условий решения проблемы обеспечения единства законодательства Российской Федерации в современных условиях, предлагается восприятие конституционализма как базового принципа [16, с. 82].





Конституционализация подразумевает встраивание законодательства в непротиворечивую правовую систему, основанную на верховенстве Конституции РФ. По мнению Н. С. Бондаря, в более детальном виде она проявляется в трех аспектах: во-первых, наиболее значимые отраслевые отношения имеют прямое закрепление в Конституции РФ и регулируются посредством прямого действия норм Основного Закона; во-вторых, отраслевое законодательство регулирует соответствующий круг общественных отношений в строгом соответствии с положениями Конституции РФ и под судебным конституционным контролем; в-третьих, конституционализация является способом преодоления конкуренции правовых норм и разрешения юридических конфликтов. Вместе с тем конституционализация, рассматривается в более общем виде, реализуется не только посредством функционирования органов конституционного контроля, но и обеспечивается в результате системного взаимодействия и совместной деятельности всех органов публичной власти, направленных на неукоснительное соблюдение норм Конституции РФ и их адекватное, точное отражение в правотворческой и правоприменительной практике [2, с. 70—71].

Известный белорусский конституционалист и представитель судебной власти Г. А. Василевич рассматривает конституционализацию законодательства сквозь призму действительности и действенности конституционных норм. По его мнению, конституционная норма действительна, если созданные в соответствии с ней нормы в общем и целом применяются и соблюдаются, при этом основой для конституционализации текущего национального законодательства, приближения стран молодой демократии к тому эталону правового государства, который сложился в ряде западных европейских стран, являются принципы правового государства, сформулированные либо «выводимые» из текста национальной конституции, международных документов, прежде всего посвященных статусу человека и гражданина [4, с. 4—6]. Здесь еще раз обратим внимание на неуклонное «восхождение» к идее исключительного значения конституционных принципов как элементов «изоморфной» нормативности, которым в дальнейшем будет уделено самое пристальное внимание.

По своей сути конституционализация права может быть определена как перманентный процесс качественно-надлежащего объективирования и

оформления национальной правовой материи во всех конституционно признанных и допустимых для нее первичных (спекулятивно-умозрительных) и вторичных (материально-письменных) формах. Именно на соответствующих уровнях правовой системы конституционализация может быть достоверно «отслежена» и классифицирована, а ее результаты установлены и определены [12].

Необходимо отметить, что в последнее время категория «конституционализация» достаточно активно используется в рамках отраслевых правовых исследований, при этом в контексте современной познавательной ситуации в юридической науке эту категорию применяют преимущественно как обобщающее понятие со слишком широким содержанием, которое призвано облегчить восприятие Конституции РФ как основополагающей нормы в регулировании конкретных общественных отношений [21, с. 189—190].

В зарубежной литературе отмечается, что конституционализация права касается как систематического, так и нормативного измерения правового порядка (системы). Нормативное измерение носит материальный и транзитивный (опосредствующий) характер: нечто в содержательном отношении упорядочивается правом. Систематическое измерение формально и рефлексивно: упорядочивается само право. Эти оба измерения находятся в состоянии взаимного воздействия: нормативная сила права подкрепляется строгостью его конструкции и догматики [20]. Здесь очевидно просматривается сходство с предлагаемыми идеями о конституционализации на различных уровнях правовой системы, включая системы позитивного права, законодательства, а также сферы юридической практики [14, с. 106—107].

В работах представителей американской и западноевропейской правовой науки, посвященных исследованию концепта «глобального конституционализма» в контексте современного международного правопорядка и глобального управления, используются, с одной стороны, понятия о правопорядке, внутренне присущие нормам (так называемые чисто «нормоимманентные понятия»), а с другой стороны, и трансцендентные по отношению к нормам понятия (соответственно, «нормотрансцендентные понятия»).

Так, еще у Ганса Кельзена (Hans Kelsen) и его последователей нормы, выводимые из основной нормы, образуют правопорядок, причем, как известно, Кельзен идентифицировал государство с

его правопорядком. Его понятие правопорядка является, соответственно, чисто нормоимманентным. В противоположность этому Херберт Л. А. Харт (Herbert L. A. Hart) рассматривал фактическое функционирование правопорядка в общественной реальности как составную часть самого понятия правопорядка. Для него правовой порядок состоит из трех типов норм. При этом, по его мнению, имеются два минимальных условия, которые необходимы и достаточны для существования правовой системы. С одной стороны, сюда относятся правила поведения, действующие согласно ультимативным системным критериям законности, которым в общеобязательном порядке надлежит подчиняться. С другой стороны, необходимым условием является то, что правила признания (rules of recognition), определяющие критерии юридической законности, и правила внесения изменений и принятия судебных решений (rules of change and adjudication) должны быть в действительности признаны государственными чиновниками как общие публичные стандарты поведения должностными лицами [36; 37].

Таким образом, общий анализ употребления термина «конституционализация» позволяет, прежде всего, выделить такие его аспекты как: 1) перманентный процесс конкретизации начал, освоения ценностей и норм Конституции РФ в действующем законодательстве; 2) включение в конституцию основных принципов и статусов тех или иных субъектов конституционно-правовых отношений, в результате чего их правовое положение определяется законом достаточно детально. (В данном контексте конституционализация рассматривается как составляющая процесса конституционно-правовой (юридической) институционализации.)

Отдельного упоминания заслуживает использование понятия «конституционализация» в контексте тех изменений, зачастую признаваемых кризисными, которые претерпевает международное публичное право [28]. В известной мере эти процессы в европейском формате были предсказаны И. Кантом в форме грядущего космополитического правопорядка и проекта «вечного мира» [39]. Данный аспект конституционализации связан с необходимостью пересмотра роли международного публичного права как универсальной системы принципов и норм, выступающей основой нового международного порядка для всего международного сообщества в целом. Идеи реконфигурации международного

публичного права, приобретая черты конституционной значимости, оформились в соответствующую новейшую концепцию под названием «глобальный конституционализм». В доктринальном аспекте данная концепция лишь косвенно может быть отнесена ко внутригосударственному российскому праву, и в нашей работе она подробно не рассматривается. Вместе с тем проблематика национальной конституционализации в целом, и национальной судебной системы и практик в частности, имеет и весьма важное измерение, связанное с феноменом глобализации, взаимодействием национальных правовых систем, развитием институтов и форм международного судебного обеспечения прав и свобод человека.

Исследование конституционализации в целом, и российской судебной системы в частности, сопряжено с уяснением соотношения данных категорий с базовым принципом конституционной законности, реализацией Конституции РФ и принципа ее прямого действия, основанного на методологии современной конституционно-правовой науки, конституционном правопонимании¹.

Принципы верховенства и прямого действия Конституции РФ (или принципы конституционности), а также принцип верховенства закона (или принцип законности) получают особую значимость в системе принципов организации и деятельности российского суда как ветви государственной власти. Фундаментальный характер данных принципов проявляется в том, что они тесно связаны практически со всеми другими основами судебной власти, организации и деятельности государственной власти и ее органов. Рассматриваемые принципы предопределяют организацию системы, характер деятельности судов и правовое положение судьи — носителя судебной власти [23, с. 241—242].

В советский период вопросы социалистической законности глубоко и всесторонне исследовались в литературе, хотя бы и при известном «идеологическом» налете, продиктованном требованиями исторического материализма (речь идет о трудах Н. Г. Александрова, В. В. Борисова, Н. Н. Вопленко, Н. В. Витрука, Д. А. Керимова, В. М. Курицина, Е. А. Лукашевой, М. С. Строговича, В. М. Чхиквадзе и др.).

Только в контексте демократических перемен отечественная наука права смог-

¹ О сущности и функциональной специфике конституционного правопонимания см., в частности, [15].





ла признать очевидную, в общем-то, истину: «законность либо есть, либо ее нет, независимо от того, о какой стране идет речь» [7, с. 9]. Однако, как справедливо замечает Ю. А. Тихомиров, в итоге уже термин «законность» практически ушел из научного употребления. Вследствие этого, полагает ученый, зачастую торжествуют не законность, а целесообразность, произвол, субъективизм, самоуправство [27, с. 7].

На наш взгляд, вряд ли правильно утверждать подобную (непосредственную) связь между научными интересами ученых и практическим положением дел в стране. Вместе с тем вполне актуальны слова видного конституционалиста В. Набокова, произнесенные в конце 1912 года¹: «Тщетно чтут законность, попирая ее на деле. В русской жизни это поправление — всем язвам язва. Она заражает весь государственный организм, ежеминутно давая о себе знать, развращая и властвующих, и подвластных... Наиболее общим результатом такого положения является то неуважение к закону, при готовности устами славословить его, которым проникнута вся администрация снизу и доверху... Последние годы характеризуются каким-то возведением этого неуважения в принцип, им как-то щеголяют, открыто подчеркивая, что законы и законность всегда и бесспорно должны отступать перед требованиями “государственной целесообразности”... Противовесом этому злу могла бы служить деятельность суда, восстанавливающего действие закона во всех случаях его нарушения, — суда независимого, нелицеприятного, свободного от политики, не считающегося ни с чем, кроме велений закона, и ставящего своей первой и главной задачей доставление торжества этому закону. Есть ли у нас такой суд?» [25, с. 103—108]. Вопрос, к сожалению, отнюдь не риторический и для современной России.

Положение ч. 1 ст. 15 Конституции РФ о ее высшей юридической силе, по мнению Т. Я. Хабриевой, является исходным для понимания соотношения Конституции РФ и законности, конституционного контроля и законности, конституционализма и законности, для разработки понятия конституционной законности... «Понятийный аппарат для этих явлений еще не выстроен в должной мере. Ни в российской, ни в зарубежной науке анализом соотношения этих понятий юристы-государствоведы почти не занимались» [30, с. 6], — пишет она. На наш взгляд, подобные оценки несколько категоричны,

¹ Цит по [18].

хотя, возможно, и отражают личную позицию известной ученой.

С. А. Авакьян, рассматривая конституционную законность как высший пласт законности в целом, совершенно справедливо отмечает ее общий превентивный фактор — соблюдение норм Конституции РФ при издании актов и совершении действий всеми без исключения органами государственной власти и органами местного самоуправления. Конституционная законность, отмечает он, начинается не тогда, когда посредством решений компетентных органов обеспечивается восстановление действия норм Конституции РФ, а тогда, когда любые органы начинают с соблюдения Конституции РФ и следования ей [1, с. 213—215].

Г. А. Василевич считает что «конституционность» и «конституционная законность» — понятия, совпадающие по своей сути [5].

Важные положения формулирует по этому вопросу и Т. Я. Хабриева. Конституционная законность — это основа, ядро общего режима законности. Она имеет разные стороны: является базой для осуществления и развития режима законности и одновременно главным, решающим объектом надзора за ее соблюдением, ибо нарушение конституционных положений влечет нелегитимность текущего законодательства, применительной практики, неверные установки правосознания [29].

Кажется очевидным, что понимание конституционной законности предполагает более обширное ее восприятие, чем «просто» законности. Данное утверждение основывается на специфике действия конституционных положений, которое включает в себя как реализацию ее формально определенных норм, так и смысловой нагрузки, содержащейся в Конституции РФ. Логика конституционного регулирования — такая же основа законности в отношении к Конституции РФ, как и ее более конкретные предписания.

Т. Д. Зражевская обращает внимание на сущность механизма реализации конституционного законодательства в достижении поставленных целей и определяет его как совокупность политико-правовых средств согласования характера организации власти с уровнем общественного развития в интересах реализации потребностей народа (населения) применительно к конкретным условиям, которые позволяют решить закрепленные в законе цели. Однако целью реализации принципа законности в деятельности органов государственной власти у данного автора

выступает, вполне традиционно, строгое и неукоснительное соблюдение действующего законодательства [8, с. 32].

В сравнительном контексте интересно и мнение Т. Я. Хабриевой по поводу соотношения конституционализма и законности. Частично этот вопрос охватывается понятием конституционной законности как законности, основанной на действующем праве, на нормах конституции и конституционного права. С другой стороны, пишет Т. Я. Хабриева, конституционализм — это идеологическое и доктринальное понятие, которое начало складываться еще до принятия первых конституций государства, отражало представление передовых мыслителей и затем только было распространено на основные принципы общественного и государственного строя, основные права новых «поколений прав», на обязанности человека и гражданина перед обществом, государством и другими людьми, на принципы межгосударственных отношений и отношений с международным сообществом. Как доктринальное представление не только о сущем, но и о должном конституционализм включает прогностические элементы. Эта часть конституционализма не связана непосредственно с законностью, но соответствующие идеи могут стать основой для принятия нового законодательства и выработки средств для его реализации. Это — «будущая конституционная законность» [30, с. 11].

Вместе с тем не случайно, понимает-ся, С. А. Авакьян обращает внимание на определенную пробельность в разработке категории «конституционная законность». Попытаемся, хотя бы отчасти, устранить этот пробел через соотношение понятий «конституционализация» и «конституционная законность».

1. Конституционализация как общий метод формирования, обеспечивающий конституционную конкретизацию требований для всех сфер общественной жизни является «базой» конституционной законности.

2. Конституционализация призвана обеспечить действенность конституционной нормы при условии, если созданные в контексте ее конкретизации (в соответствии с ней) нормы отраслевого уровня в общем и целом применяются и соблюдаются. Конституционализация в этом случае выступает «объектом» конституционной законности, т. к. нарушение конституционных установлений влечет нелегитимность законодательства и его правоприменительной практики.

3. Конституционализация имеет социально-экономические, политические,

духовно-психологические и юридические аспекты, причем все они основаны на конституционном закреплении принципов, как обозначенных в тексте Конституции РФ (ст. 1, 2, 4, 7, 13, 14 и др.), так и вытекающих из его буквы и духа. Конституционные принципы тем самым являются средством обеспечения конституционной законности.

4. Конституционализация направлена на установление взаимной ответственности государства и человека, государства и общества и т. д., а конституционная законность является индикатором и характеризует реализацию мер такой ответственности.

Понятия конституционализации и конституционной законности неразрывно связаны с полномочиями и практикой Конституционного Суда РФ. Важнейшее значение в деятельности Конституционного Суда РФ отводится раскрытию содержания и выявлению смысла конституционных принципов взаимоотношений личности, общества и государства. Широко признано, что исходные начала (принципы) Конституции РФ несут в себе особый потенциал конституционного регулирования, по существу задавая универсальные стандарты конституционного развития, без неукоснительного соблюдения которых невозможно рассчитывать на становление подлинно конституционного правопорядка. И здесь важно отметить особую роль Конституционного Суда РФ, обеспечивающего непрерывное «приращение» системы конституционных принципов, выводимых им из анализа взаимосвязанных конституционных положений [10].

Наряду с принципами, имеющими общеправовой масштаб и охватывающими своим воздействием (влиянием) всю российскую правовую действительность, Конституционный Суд РФ не обходит стороной и принципы, имеющие конституционное значение для отдельных отраслей права, способствуя тем самым их конституционализации. Большое значение для обеспечения конституционной законности имеет установление Конституционным Судом РФ соответствия/несоответствия Конституции РФ иных правовых актов; деятельность эту называют даже правовой охраной Конституции РФ [31].

Конституция РФ отводит судебной власти центральное место в механизме реального обеспечения конституционной законности и правопорядка (глава 7 Конституции РФ). В этой связи обозначенный выше подход к конституционной законности может быть определяющим





для понимания конституционализации российской судебной системы, включая институционально-организационное измерение судебной власти.

Судебная власть учреждается Конституцией РФ, а затем ее основные структуры получают необходимую законодательную конкретизацию и последующее практическое воплощение. Для целей соответствующей конституционализации (и понимания ее сути) важно постоянно отсылаться к непосредственно конституционным положениям о том, что судебная система Российской Федерации устанавливается в соответствии с Конституцией РФ и федеральным конституционным законом (ч. 3 ст. 118 Конституции РФ).

Что означает искомое конституционное соответствие? Связано ли оно не только принципиальными требованиями, но некими содержательными модусами?

Верным представляется нам вывод Б. С. Эбзеева о том, что российская судебная практика не соответствует Конституции РФ, оставаясь на уровне «ползучего некритического эмпиризма». Поэтому, заключает видный ученый, нам нужны не изменения в Конституции РФ, а конституционализация правоприменения, социального порядка и общественной жизни [35].

Против необоснованных изменений Конституции РФ выступали многие российские конституционалисты, другие же, напротив, ратовали за смелость и активность в этом вопросе. Как известно, одним из наиболее значимых следствий таких изменений, осуществленных в 2014 году и обусловленных продекларированной целью обеспечения единства судебных подходов как в отношении граждан, так и юридических лиц, стала институционально масштабная модернизация судебной системы, которая может быть охарактеризована и как объединение двух высших судов, и как «упразднение» одного из них (Высшего Арбитражного Суда РФ — далее ВАС РФ), активно и плодотворно работавшего в области «экономической юстиции». Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и Прокуратуре Российской Федерации» [19] определен численный состав, основы компетенции и некоторые иные вопросы организации и деятельности вновь образованного Верховного Суда Российской Федерации (далее — Верховный Суд РФ).

Содержание и следствия этой «реформы» нуждаются, на наш взгляд, в тщательном и всестороннем анализе с

точки зрения соответствия требованиям конституционности и целям конституционализации.

Конституция РФ в ст. 126 определяет: «Верховный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по гражданским делам, разрешению экономических споров, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам, образованным в соответствии с федеральным конституционным законом, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за деятельностью этих судов и дает разъяснения по вопросам судебной практики».

Полагаем, что в контексте исследуемой темы произошедшее объединение двух высших судов и образование единого Верховного Суда РФ само по себе еще не может быть охарактеризовано как конституционализация судебной системы. Представляется, что отнюдь не любая, даже относительно значимая и существенная, правовая регламентация представляет собой конституционализацию. Столь расширенное употребление этого термина делало бы его точное описание крайне нечетким, а потому малоэффективным. Поэтому понимание конституционализации судебной системы должно и может быть ограничено от ее формальной конституционной легализации, поскольку конституционализация является более специфическим и более «требовательным» феноменом, чем даже непосредственно конституционное закрепление того или иного института само по себе. Конституционализация как краткая формула для обозначения многокомпонентного процесса не предполагает, что в рамках конституционной системы, в структуре конституционного правопорядка конституционные (или квазиконституционные) свойства и качества отдельных элементов, их связей и отношений могут как нарастать, так и убывать. В философско-теоретическом смысле, в модусе конституционного идеала и реального конституционализма конституционализация есть приращение конституционного качества либо вариативное обновление конституционных параметров должного без ущерба для ранее достигнутых уровней и состояний конституционности. Соответственно такому представлению и должен решаться вопрос о том, произошла ли в связи с принятием указанных поправок к Конституции РФ конституционализация российской судебной системы или нет.

В литературе обозначенные выше аспекты достоверности конституциона-

лизации практически не ставятся, либо трактуются едва ли не позитивистским образом в проекциях «безоговорочно конституционного» законотворчества. Так, в частности, Т. Я. Хабриева предлагает выделить три основных этапа конституционализации современного российского законодательства: «формационный», «адаптационный» и «модернизационный» [33, с. 25—28]. При этом формационный этап характеризуется созданием основ законодательного регулирования новой общественно-экономической формации; адаптационный привел к усложнению структур традиционных отраслей законодательства [24] и началу формирования комплексных, отмеченных, в том числе, сочетанием норм частного и публичного права [17; 22]. В итоге же Россия получила «новую композицию законодательства, более приспособленную к решению задач реализации базовых конституционных ценностей и институтов» [33, с. 29—30].

Проблемы реализации конституции в условиях глобализации и международной интеграции обусловили выделение текущего модернизационного этапа конституционализации. Т. Я. Хабриева обозначает и предлагает активно развивать ряд основных направлений этого этапа, включая: актуализацию социально-гуманитарного вектора; гармонизацию федеративных отношений; «инновационное» изменение композиции методов правового воздействия с использованием договорных и согласительных процедур; систематизацию законодательства; полноценную реализацию конституционных принципов и норм; совершенствование правоприменительной практики; адаптацию российского законодательства к международно-правовым актам; повышение качества законодательных актов; координация законотворческих инициатив и структурирование самого процесса законотворчества на единых принципах информационного, методологического и технологического обеспечения [33].

Во многом выделенные этапы и основные направления конституционализации российского законодательства могут быть применены и к определению этапов конституционализации судебной системы. Однако отметим, что у Т. Я. Хабриевой конституционализация законодательства заявлена как продолжающийся процесс освоения конституционных ценностей и норм [13]. Термин же «освоение» настолько емок, что, в принципе, способен обозначить все актуальные и необходимые модусы происходящего, однако, в силу его сугубо «внешней» функциональ-

ной привязки к законодателю, он вряд ли позволяет представить его онтологическую специфику. Это находит выражение в суждении о том, что «недостижение полноценной конституционализации» объясняется прежде всего тем, что «Конституция РФ не идеальна», и — затем уже — несовершенством законодательства и законотворческими недоработками [32]. В этой связи мы солидаризируемся с позицией Б. С. Эбзеева, который выступает принципиально против того, чтобы фундаментальные понятия и категории права и государственности интерпретировались в отрыве от Конституции РФ. Тем более неприемлемо, подчеркивает Б. С. Эбзеев, когда сама Конституция РФ интерпретируется сквозь призму априорных теоретических представлений, сложившихся до или вне Конституции, «и в случае несоответствия между ними корректируется не доктрина; под сомнение ставится “конституционность”» самой Конституции РФ [34, с. 34].

В ряду обозначенных Т. Я. Хабриевой направлений безоговорочно значимым для целей конституционализации российской судебной системы представляется нам повышение качества и стабильности законодательства, как материального, так и процессуального. По этому поводу в литературе высказываются зачастую крайние точки зрения. Утверждают, например, что «только стабильное право обретает черты сакральности и выдвигает судей на позиции, близкие жрецеским. При стабильном праве судьи становятся в некотором смысле источником права. Напротив, законодатели, постоянно играя изменениями норм законов, достигают трех целей. Первая: свергают судей с их пьедестала. Вторая: ставят суд в зависимое положение. Третье: перетягивают на себя одеяло с надписью “Источник права”» [6, с. 38].

Думается, в приведенных суждениях много и неоправданной патетики и спорных по существу аргументов. Во-первых, конституционные демократические реалии, институты и ценности вовсе не предполагают наличие каких-либо «жрецов» от права; во-вторых, конституционное правопонимание предполагает последовательное разделение права и закона, в том числе и в дискурсе правосудия; в-третьих, в контексте конституционализации необходимо исходить из диалектики конституционной независимости судей и их безоговорочного подчинения Конституции РФ, а затем уже — закону и, во всяком случае, не законодателю; в четвертых, апофатическим образом можно показать, что при





конституционных деформациях правосознания (чего, к сожалению, нельзя исключить) именно в ситуации законодательной нестабильности недобросовестные судьи получают возможность неосновательно присваивать себе «правоустанавливающие» полномочия, подменять подлинное (конституционное) правосудие властным квазигосударственным произволом, вполне сопоставимым по негативным последствиям с произволом этатистского бесправия сталинских времен.

Разумеется, тем самым мы не ставим под сомнение конституционную значимость стабильного, систематизированного, синхронизированного законодательства. Однако конституционализация правосудия и судебной системы зависят от комплекса взаимосвязанных факторов, а не одной только стабильности нормативно-правового массива.

В развитие сказанного укажем, что крайне важным фактором и залогом успешной конституционализации выступает коренная трансформация правового

сознания общества в целом и конституционного правосознания судей, в особенности как базового элемента существования и развития всей правовой системы. Данная проблема также чрезвычайно сложна и актуально соотносена с множеством смежных вопросов.

Таким образом, в качестве предварительного вывода можно заключить, что конституционализация судебной системы представляет собой сложный многокомпонентный процесс, включающий в себя конституционно-правовое закрепление и сложную многоуровневую конкретизацию в системах позитивного права и законодательства статуса и компетенции суда и органов судейского сообщества, принципов и критериев правосудного обеспечения прав, свобод и обязанностей человека и гражданина, охраны и защиты иных конституционных ценностей, а также средств и мер, направленных на формирование конституционного правосознания судей и выработку у них конституционного правопонимания.

References

1. Avak'yan S.A. *Konstitutsiya Rossii: priroda, evolyutsiya, sovremennost'* [Russian Constitution: Nature, Evolution, Modern Times]. Moscow. Sashko Publ., 2000.
2. Bondar' N.S. Problemy konstitutsionalizatsii yuridicheskogo obrazovaniya v Rossiiskoi Federatsii [Problems of Constitutionalization of Legal Education in the Russian Federation]. *Konstitutsiya, konstitutsionalizm, konstitutsionalizatsiya pravovykh sistem: aktual'noe sootnoshenie ponyatii i trendov*. Tver', 2013.
3. Bondar' N.S. Sudebnyi konstitutsionalizm v Rossii v svete konstitutsionnogo pravosudiya [Judicial Constitutionalism in Russian in the Light of Constitutional Justice]. Moscow. Infra-M Publ., 2011, 544 p.
4. Vasilevich G.A. Konstitutsionalizatsiya tekushchego zakonodatel'stva i praktiki ego primeneniya — vazhneishii yuridicheskii imperativ [Constitutionalization of Technical Legislation and Practice of its Implementation — Most Important Legal Imperative]. *Pravo: teoriya i praktika*, 2003, No. 8, p. 4-6.
5. Vasilevich G.A. Konstitutsionnost' kak vazhneishee uslovie kachestva normativnykh aktov [Constitutionality as the Most Important Condition of the Quality of Statutory Acts]. *Problemy upravleniya*, 2010, No. 1(34), p. 147-151.
6. Gorbuz A.K. Transformatsiya rossiiskoi sudebnoi vlasti. Opyt kompleksnogo analiza [Transformation of Russian Judicial Power. Experience of Complex Analysis]. Moscow; St. Petersburg. Norma Publ., 2010, 480 p.
7. Efremov A.F. *Teoreticheskie i prakticheskie problemy realizatsii printsipov zakonosti v rossiiskom gosudarstve*. Dokt. dis. (Yuridicheskie nauki) [Theoretical and Practical Problems of Implementation of Principles of Legitimacy in the Russian State. Thesis of PhD Law]. Saratov, 2001. 559 p.
8. Zrazhevskaya, T. D. *Realizatsiya konstitutsionnogo zakonodatel'stva: problemy teorii i praktiki*. Dokt. dis. (Yuridicheskie nauki) [Implementation of Constitutional Legislation: Problems of Theory and Practice. Thesis of PhD Law]. Voronezh, 1999. 369 p.
9. Kabyshev V.T. *Konstitutsionnaya sistema vlasti v sovremennoi Rossii* [Constitutional System of Power in Modern Russia]. *Vestnik Saratovskoi gosudarstvennoi akademii prava*, 1998, № 3.
10. Knyazev S.D. *Konstitutsionnyi Sud v pravovoi sisteme Rossiiskoi Federatsii* [Constitutional Court in the System of the Russian Federation]. *Zhurnal rossiiskogo prava*, 2013, No. 12, p. 5-13.
11. Kravets I.A. *Formirovanie rossiiskogo konstitutsionalizma (problemy teorii i praktiki)*. Dokt. dis. (Yuridicheskie nauki) [Formation of Russian Constitutionalism (Problems of Theory and Practice)]. Moscow, 2002. 584 p.
12. Kruss V.I. *Konstitutsionnaya sudebnaya diskreziya v mekhanizme konstitutsionalizatsii pravovoi sistemy Rossii* [Constitutional Judicial Discretion in the mechanism of Constitutionalization of the Russian Legal System]. *Rossiiskaya yustitsiya*, 2012, No. 9, p. 39-43.

13. Kruss V.I. Metodologiya konstitutsionalizatsii rossiiskoi pravovoi sistemy. Dvadt-satiletnii period razvitiya konstitutsionalizma v Rossii [Methodology of Constitutionalization of the Russian Legal System. The 20-year Period of the Development of Constitutionalism in Russia]. Rostov-on-Don. Esma-Print Publ., 2013. p. 95-110.
14. Kruss V.I. Ponyatie, aktual'nost' i formy konstitutsionalizatsii prava [Notion, Urgent Character, and Forms of Constitutionalization of Law]. *Vestnik Tverskogo Gosudarstvennogo Universiteta. Seriya Pravo*, 2012, No. 19, p. 104-119.
15. Kruss V.I. Teoriya konstitutsionnogo pravopol'zovaniya [Theory of Constitutional Legitimacy]. Moscow. Norma Publ., 2007. 751 p.
16. Magomedov Sh.B., Pribudagova D.Sh., Musalanova Z.M. K voprosu o konstitutsionalizatsii zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii [To the Question of Constitutionalization of the Legislation of the Russian Federation]. *Sovremennyyi rossiiskii konstitutsionalizm: doktrina i praktika*. Rostov-on-Don; St. Petersburg. Progress Publ., 2011. p. 81-83.
17. Milushin M.I. Problemy formirovaniya kompleksnykh obrazovaniy v zakonodatel'stve Rossii [Problems of Formation of Complex Establishments in the Russian Legislation]. Moscow, YuNIKO-INFORM Publ., 2003. 96 p.
18. Mishin A.A. Konstitutsionnoe (gosudarstvennoe) pravo zarubezhnykh stran [Constitutional (State) Law of Foreign Countries]. Moscow. Statut Publ., 2013. 520 p.
19. Federal Constitutional Law as of 5.02.2014 No. 2-FKZ On the Supreme Court of the Russian Federation and Prosecutor Office of the Russian Federation. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2014, No. 6, Art. 548. (In Russ.)
20. Peters A. Pravovye sistemy i protsess konstitutsionalizatsii: novoe opredelenie sootnosheniya [Legal Systems and Process of Constitutionalization: New Definition of the Correspondence]. *Daidzhest publichnogo prava Instituta Maksa Planka*. URL: <http://dpp.mpil.de>.
21. Podorozhnaya T. Osnovnaya tsel' Konstitutsii — konstitutsionalizatsiya pravovoi sistemy [Fundamental Aim of the Constitution is the Constitutionalization of Legal System in Russia]. *Zakon i zhizn'*, 2013, No. 8/4(260), p. 188-193.
22. Pravovaya sistema Rossii v usloviyakh globalizatsii i regional'noi integratsii: teoriya i praktika [Russian Legal System in Conditions of Globalization and Regional Integration: Theory and Practice]. Moscow. Formula prava Publ., 2006. 558 p.
23. Lebedev V.M., Khabrieva T.Ya. Pravosudie v sovremennom mire [Justice in Modern World]. Moscow. Norma Publ.; Infra-M Publ., 2012. 704 p.
24. Rakhmanina T.N., Yurtaeva E.A. Tendentsii razvitiya struktury zakonodatel'stva [Tendencies of Development of Legislation Structure]. *Kontseptsii razvitiya rossiiskogo zakonodatel'stva*. Moscow. Eksmo Publ., 2010. p. 55-72.
25. Gogolevskii A.V., Kovalev B.N. Russkii konstitutsionalizm v period dumskoi monarkhii [Russian Constitutionalism in the Period of Duma Monarchy]. Moscow. Gardariki Publ., 2003. 492 p.
26. Stanskikh S.N., Khachatryan M.Sh. Sudebnyi («zhivoi») konstitutsionalizm: doktrina i praktika [Judicial ('Live') Constitutionalism: Doctrine and Practice]. *Zhurnal konstitutsionnogo pravosudiya*, 2011, No. 3, p. 1-29.
27. Morozova L.A. Konflikt zakona i pravovaya reforma [Conflict of Law and Legal Reform]. *Gosudarstvo i pravo*, 1997, No. 12, p. 5-26.
28. Khabermas Yu. Krizis Evropeiskogo Soyuza v svete konstitutsionalizatsii mezhdunarodnogo prava (esse k voprosu o konstitutsii Evropy) [Crisis of the European Union in the Light of Constitutionalization of International Law (Essay to the Question of European Constitution)]. URL: <http://www.dpp.mpil.de>.
29. Khabrieva T.Ya. Kazarina A.Kh., Kashpov V.P. Konstitutsiya i zakonnost'. Zakonnost' v Rossiiskoi Federatsii [Constitution and Legitimacy. Legitimacy in Russian Federation]. Moscow, 2008. p. 59-73.
30. Khabrieva T.Ya. Konstitutsiya kak osnova zakonnosti v Rossiiskoi Federatsii [Constitution as a Basis of Legitimacy in the Russian Federation]. *Zhurnal rossiiskogo prava*, 2009, No. 3, p. 3-11.
31. Khabrieva T.Ya. Pravovaya okhrana Konstitutsii [Legal Defense of Constitution]. Kazan. Kazan University Publ., 1995. 220 p.
32. Khabrieva T.Ya. Stabil'nost' zakona, modernizatsiya zakonodatel'stva i zadachi yuridicheskoi nauki [Stability of Law, Modernization of Legislation and Tasks of Legal Science]. *Zakon: stabil'nost' i dinamika*. Moscow. Kontrakt Publ., 2007. p. 11-25.
33. Khabrieva T.Ya. Etapy i osnovnye napravleniya konstitutsionalizatsii sovremennogo rossiiskogo zakonodatel'stva [Stages and Fundamental Areas of Constitutionalization of Modern Russian Legislation]. *Zhurnal konstitutsionnogo pravosudiya*, 2013, No. 6, p. 25-30.
34. Ebzeev B.S. Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii — 20 let: gosudarstvo, demokratiya, lichnost' skvoz' prizmu prakticheskogo konstitutsionalizma [20 Years of the Constitution of the Russian Federation: State, Democracy, and Personality through the Prism of Practical Constitutionalism]. *Zhurnal konstitutsionnogo pravosudiya*, 2013, No. 6 (36), p. 31-42.
35. Ebzeev B.S. Suverenitet rossiiskogo gosudarstva — osnova tsivilizatsionnoi identichnosti Rossii [Sovereignty of the Russian State is the Basis of Civilized Identity of Russia]. *Novaya Rossiya: kachestvo vlasti — parlamentarizm — kachestvo zhizni*. Moscow. President Center of B. N. Eltsin.
36. Herbert Lionel Adolphus Hart. The Concept of Law, 1984. p. 113.



37. Kelsen Begriff der Rechtsordnung, 1958.
38. Koskenniemi Between Coordination and Constitution. Law as German Discipline. *Yearbook of Political Thought, Conceptual History and Feminist Theory*. URL: <http://www.akademia.edu>
39. Thiele U. Von der Volkssouveränität zum Völker(staats)recht. Kant — Hegel — Kelsen. O. Eberl (Hrsg.), *Transnationalisierung der Volkssouveränität. Radikale Demokratie diesseits und jenseits des Staates*, 2011.

КРУСС Владимир Иванович, докт. юр. наук, профессор, заведующий кафедрой теории права, Тверской государственный университет. 170100, Россия, г. Тверь, ул. Желябова, 33. E-mail: t-prava@yandex.ru

KRUSS Vladimir Ivanovich, PhD Law, Professor, Head of the Department of the Theory of Law, Tver State University. 33, Zhelyabova Str., Tver, 17100, Russia. E-mail: t-prava@yandex.ru

КУЗЬМИН Андрей Георгиевич, канд. юр. наук, доцент, доцент кафедры конституционного и административного права, Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет). 454080, г. Челябинск, пр. В. И. Ленина, 76. E-mail: akuzmin@chelarbitr.ru

KUZMIN Andrey Georgievich, Cand. Sc. Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law, South Ural State University (National Research University). 76, Lenin Av., Chelyabinsk, 454080, Russia. E-mail: akuzmin@chelarbitr.ru

For citation: **V. I. Kruss, A. G. Kuzmin**. Notion, fundamental prerequisites, and factors of constitutionalization of the Russian judicial system
Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46). 2014. pp. 27—38.



Е. В. Титова

О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ КОНСТИТУЦИОННОГО ВОСПРИЯТИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ

E. V. Titova

ON CERTAIN PROBLEMS OF CONSTITUTIONAL PERCEPTION OF ECONOMIC PROCESSES

В статье обосновывается необходимость системного конституционно-правового подхода к решению экономических задач, стоящих перед российской государственностью. Обосновывается тезис о том, что установление границ государственного регулирования экономической сферы предполагает уяснение содержания конституционных принципов, а также необходимость детализации содержания того или иного принципа при его применении в качестве критерия оценки конституционности норм законодательства. На примере Постановления Конституционного Суда РФ от 17 января 2013 года № 1-П по делу о проверке конституционности положения части 5 статьи 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях показано, что неправомерное (неконституционное) поведение законодателя негативно сказывается на правовом регулировании, в том числе экономических отношений.

Ключевые слова: конституционно-правовое регулирование экономических процессов; конституционные принципы; экономические аспекты конституции; правомерное поведение хозяйствующих субъектов; ненадлежащее осуществление властно-публичных полномочий.

The article considers the necessity of the systematic constitutional and legal approach to the solution of economic tasks and problems which the Russian statehood. The author proves the idea that establishment of limits of the state regulation of economic sphere presupposes the clarification of the essence of the constitutional principles, as well as the necessity of the specification of the essence of certain principles in the process of its implementation as a criterion of the assessment of constitutionality of norms of legislation. On the example of the decision of the Constitutional Court of the Russian Federation as of January 17, 2013 No. 1-П on the case of constitutionality test of part 5 of the article 19.8 of the Administrative Code of the Russian Federation the author shows that wrongful (non-constitutional) behavior of the legislator affects negatively the legal regulation of economic relations.

Keywords: constitutional and legal regulation of economic processes; constitutional principles; economic aspects of constitution; rightful behavior of economic entities; improper exercise of power.

Проблема устойчивого развития российского государства на современном этапе его развития непосредственным образом связана с преодолением кризисных явлений в экономике. Обоснованно отмечается, что одним из факторов, положенных в основу этого процесса, является гармонизация политической и экономической власти в соотношении со свободой, представляющая собой перво-

очередную задачу современного конституционализма.

Успешность решения указанной проблемы определяется несколькими обстоятельствами. Так, модернизация государства по объективным причинам предполагает интенсификацию всех видов его деятельности, в том числе и в сфере экономических отношений. Это, по мнению Н.С. Бондаря, может приводить как





к уменьшению объема «автономности» хозяйствующих субъектов, так и своеобразному «сращиванию» политических и экономических субъектов на базе общности финансово-политических интересов. Последнее связано с тем, что капитал обеспечивает вхождение во власть, что, в свою очередь, способствует получению определенного рода «внеэкономических (внеконкурентных) преференций и преимуществ» [5, с. 64—65]. Результатом слияния политических, экономических и административных ресурсов может являться формирование искаженной, «корпоративной» демократии, которая, основываясь на неконституционной системе ценностей и игнорируя принцип верховенства права, «более опасна для общественной системы, чем тоталитарная» [3, с. 42].

В этой связи особую актуальность приобретает возможность целенаправленного и эффективного использования правовых средств, которые способны обеспечить желаемый результат конституционного развития посредством достижения оптимального баланса политических и экономических интересов, нахождения эффективной формулы взаимодействия собственности и власти.

Представляется, что в первую очередь к числу таких средств необходимо отнести системный, конституционно-правовой подход к решению экономических проблем. Неслучайно В. Д. Зорькин, говоря о правовой реформе в контексте «трансформации правовой системы стран административно-командной экономики к рыночному типу», характеризует ее как создание системных предпосылок для того, чтобы Россия «взяла правовой барьер», состоявшийся как правовое и одновременно социально справедливое государство. В настоящее время, по его справедливому замечанию, продвижение к «полноценному правовому состоянию» происходит слишком медленно, что тормозит развитие страны, создавая разнообразные риски и угрозы. «Если не форсировать в стране правовую реформу, — пишет ученый, — то и все остальные реформы, прежде всего создание правовой, конституционной экономики, с очень большой вероятностью начнут буксовать» [7, с. 4—5].

Это обусловлено тем обстоятельством, что правовая реформа фактически является «детонатором» всего процесса желаемых изменений, поскольку в основе создания рыночной экономики лежат как минимум два условия, а именно: наличие правовых гарантий стабильности соб-

ственности и предсказуемости предпринимательской активности и эффективное правовое регулирование экономических процессов. В этом смысле правовая реформа, базирующаяся на приоритете конституционных ценностей, является инструментом проведения необходимых преобразований, нахождения баланса конкурирующих интересов, обновления и поддержания экономики и развития гражданского общества [7, с. 7—8].

Системный подход к пониманию воздействия права на экономику обуславливает необходимость объединения экономического и правового видения общественных процессов, что позволяет избежать «одномерности» при рассмотрении тех или иных проблем. Поэтому большое значение приобретает анализ конституционных норм с точки зрения регулирования ими экономических отношений.

Исторически в каждой российской Конституции присутствовали «экономические» аспекты. Так в Конституции РСФСР 1918 г. отмечена частная собственность на землю, а банки, транспорт и средства производства отнесены к собственности государства. В Конституции РСФСР 1937 г. выделена отдельная глава об экономической системе (экономика составляет единый народнохозяйственный комплекс). Такая же глава имелась и в Конституции РСФСР 1978 года. Конституция России 1993 г. в целом ряде статей затрагивает вопросы экономики [12, с. 53].

С теоретической точки зрения блок конституционных норм экономического характера связывается с концепцией «экономической конституции», основанной на идее ограничения государства правом в указанной сфере [2, с. 54—55]. Компонентами экономической конституции являются экономические права и свободы, вопросы взаимоотношений труда и капитала, вопросы воздействия государства на экономику и установление границ государственного регулирования экономической сферы [1].

По мнению П. Д. Баренбойма, Конституция Российской Федерации содержит огромный ресурс развития конституционно-экономических принципов, а главную идею российской школы конституционной экономики образует взаимосвязь экономического развития и долгосрочных правовых преобразований, совместно исследуемая в настоящее время юристами, экономистами и представителями других научных направлений. Именно с позиций «такого универсаль-

ного комплексного конституционализма», с его точки зрения, должны обсуждаться проблемы жизнеспособности и перспективы применения Конституции РФ, включая и развитие конституционной экономики, принципы которой заложены в дух и текст Основного закона [4, с. 6].

Однако, несмотря на основополагающий характер конституционных норм, необходимо признать, что они обозначают принципы построения и развития рыночной экономики лишь в наиболее общем виде. В связи с этим существенное значение для вектора ее развития приобретает применение судами общих принципов права. Ученые-конституционалисты обоснованно указывают на то, что суды могут обладать большей или меньшей свободой в применении правовых принципов при разрешении конкретных юридических дел, и этом смысле России еще предстоит «определиваться». Проблема выбора заключается в том, стремиться ли к расширению права судов апеллировать к правовым (и, соответственно, базовым экономическим) принципам в процессе защиты прав, либо к максимальной конкретизации законодательного регулирования.

В настоящее время, когда этот вопрос еще не нашел своего однозначного ответа, судебная практика, включая и практику Конституционного Суда РФ, сталкивается с рядом проблем. Так, например, сложную задачу представляет собой уяснение содержания того или иного конституционного принципа, что связано с неоднозначностью субъективных представлений о нем. Кроме того, как справедливо отмечается в юридической доктрине, сами по себе конституционные принципы могут заключать в себе внутренние противоречия, обусловленные необходимостью согласования интересов различных социальных групп.

Иллюстрацией сказанного, по мнению ряда авторов, может служить проблема поиска баланса между реализацией конституционного принципа экономической свободы (ч. 1 ст. 8 Конституции РФ) и конституционного принципа социального государства. Очевидно, что первый из них выражает прежде всего интересы экономически активного населения, обладающего интеллектуальными способностями и имуществом для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ч. 1 ст. 34). Между тем в составе общества есть и другие категории лиц, не осуществляющие экономическую деятельность и нуждающиеся в государственной поддержке. Учитывая

это обстоятельство, политика социального государства должна быть направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Это определяет необходимость ограничивать экономическую свободу посредством взимания налогов, осуществлять перераспределение национального продукта внутри общества, хотя это снижает стимулы для экономических агентов к наиболее эффективному использованию своих способностей и ресурсов. Таким образом, «опасность конституционного балансирования равновеликих ценностей заключается в том, чтобы не признать значимость одного по отношению к другому и не отдать явное предпочтение одному из них» [9, с. 47—48].

Другая проблема применения конституционных принципов в процессе конституционного контроля связана с необходимостью детализации содержания того или иного принципа при его применении в качестве критерия оценки конституционности норм законодательства. Обоснованно отмечается, что выявление правового смысла конституционных принципов рыночной экономики затруднительно без использования выводов экономической науки. При этом использование потенциала специалистов экономического профиля допустимо только в случае положительного решения важного методологического вопроса о допустимости использования экономических доводов в числе других оснований при осуществлении конституционного толкования или разрешении конфликтов между равноценными правовыми принципами.

Критериями оптимального правового регулирования экономических отношений, их соответствия вектору политического развития государства традиционно служат конституционные принципы равенства, справедливости, соразмерности, добросовестности и недопустимости злоупотребления правами. Кроме того, ряд авторов в качестве такого принципа выделяет принцип пропорциональности, являющийся формой выражения принципа соразмерности и содержащий правила и запреты, адресованные преимущественно законодателю. Сущность указанного принципа заключается в том, что необходимость введения законодательных ограничений должна быть обусловлена признанием важности того или иного публичного интереса как цели, на достижение которой направлено введение ограничения. При этом презюмируется, что эта цель действительно должна быть публично значимой, а способы ее





достижения — иметь минимально ограничительный характер.

Существенную роль для уяснения смысла основных принципов нормативного регулирования экономической деятельности имеют правовые позиции Конституционного Суда РФ.

Так, например, в Постановлении от 17 января 2013 года № 1-П по делу о проверке конституционности положения части 5 статьи 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Конституционный Суд сформулировал ряд важных положений, касающихся права на предпринимательскую деятельность, равенство перед законом, справедливость и соразмерность наказания. В частности, Суд указал, что конституционные положения, гарантирующие единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг, финансовых средств, поддержку конкуренции, свободы экономической деятельности, государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, и запрета экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию (ч. 1 ст. 8; ч. 2 ст. 34; ч. 1 ст. 45), обязывают государство обеспечивать реализацию данных положений. При этом, придерживаясь ранее высказанной в Постановлении от 18 июля 2008 года № 10-П позиции, Конституционный Суд еще раз подчеркнул, что государство вправе и обязано осуществлять в сфере экономических отношений контрольную функцию, которая по своей конституционно-правовой природе производна от его организующего и регулирующего воздействия на общественные отношения и присуща всем органам государственной власти в пределах закрепленной за ними компетенции. Устанавливая меры административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства, федеральный законодатель преследует цели предупреждения совершения новых правонарушений, как самими правонарушителями, так и другими лицами (ст. 1.2 и ч. 1 ст. 3.1. КоАП РФ), стимулирования правомерного поведения хозяйствующих субъектов, иных лиц, а также исходит из необходимости защиты российского рынка, развития национальной экономики, обеспечения наиболее эффективного использования инструментов антимонопольного контроля и регулирования, то есть реализации значимых задач экономической политики Российской Федерации.

Установление для юридических лиц административного штрафа за нарушение

антимонопольного законодательства, заметно превосходящего по размеру административные штрафы за административные правонарушения в иных областях правового регулирования, наряду с увеличением до двух лет срока давности привлечения к административной ответственности за нарушения антимонопольного законодательства (ст. 4.5 КоАП РФ), свидетельствует об особой защите государством отношений по поддержке конкуренции как одного из условий эффективного функционирования товарных рынков. Однако применительно к случаям возложения на юридические лица значительных по размеру административных штрафов, уплатить которые в установленные законом сроки они не в состоянии по объективным причинам, указанные сроки отсрочки и рассрочки уплаты административного штрафа могут быть недостаточными, при том, что возможность их продления КоАП РФ не предусмотрена. В случае же неуплаты административного штрафа лицом, привлеченным к административной ответственности, в течение тридцати дней со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки данное лицо подлежит привлечению к административной ответственности в соответствии с ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, санкция которой предусматривает наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного административного штрафа. Применение такого недифференцированного по размеру штрафа в случаях, когда сумма первоначально назначенного административного штрафа уже является для привлекаемого к административной ответственности лица весьма обременительной, может приобретать характер чрезмерного административного взыскания.

Признавая не соответствующим Конституции РФ, ее статьям 17, 19 (ч. 1 и 2), 34 (ч. 1), 35 (ч. 1—3) и 55 (ч. 3), положение ч. 5 ст. 19.8 КоАП РФ, предусматривающее во взаимосвязи с закрепленными данным Кодексом общими правилами назначения административного наказания возможность привлечения юридического лица к административной ответственности в виде административного штрафа в определенных им пределах — от трехсот тысяч до пятисот тысяч рублей, Конституционный Суд РФ указал, что поскольку установленный этим положением значительный минимальный размер административного штрафа в системе действующего правового регулирования, не допускающего назначение административного наказания ниже низшего преде-

ла соответствующей административной санкции, не позволяет во всех случаях в полной мере учесть характер совершенного административного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица, а также иные имеющие значение для дела существенные обстоятельства и тем самым обеспечить назначение справедливого и соразмерного административного наказания.

Проголосовав против принятия Конституционным Судом РФ Постановления от 17 января 2013 года № 1-П, в особом мнении судья Конституционного Суда А. Н. Кокотов высказал следующую точку зрения: «То, что в некоторых случаях применение штрафа по части 5 статьи 19.8 КоАП Российской Федерации даже в минимально установленном законом размере может влечь существенное ухудшение имущественного и финансового положения привлекаемых к административной ответственности лиц, само по себе еще не свидетельствует о чрезмерном ограничении их конституционных прав и свобод, о несоразмерности такого штрафа конституционным целям и ценностям».

Полагаем, совершенно справедливо было отмечено А. Н. Кокотовым, что, данном случае значение имеет также то, насколько совершение лицом административного правонарушения зависит от его собственного свободного волеизъявления; не предопределено ли решающим образом совершение правонарушения действующим ответственно и разумно субъектом внешними по отношению к нему правовыми и правоприменительными обстоятельствами, такими, например, как неопределенность состава правонарушения, неразграниченность составов разных правонарушений, отсутствие надлежащих средств предотвращения объективного вменения. Одно дело, когда совершение правонарушения зависит исключительно от лица, преступающего закон, и другое дело, когда в той или иной сфере правового регулирования крайне трудно не нарушить какое-либо предписание, даже действуя предельно разумно и ответственно [8].

Полагаем, что приведенный пример, свидетельствует о существовании очень острой проблемы конституционно-правовой ответственности законодателя перед Конституцией за обеспечение конституционности нормативных актов в позитивном и негативном аспекте¹, в том числе и в экономической сфере.

Представляется необходимым научное осмысление правомерности поведения (действий) законодательных органов, поскольку ответственность представительных (законодательных) органов (как и других органов государственной власти и местного самоуправления, издающих нормативные правовые акты) состоит в выявлении действительной потребности в правовой регламентации соответствующих общественных отношений на основе анализа тенденций и противоречий в их развитии, определения баланса интересов различных слоев, социальных групп, категорий граждан, характера и наиболее целесообразного направления этого регулирования. Законодатель несет ответственность за высокое качество закона, которое определяется соблюдением всех принципов законотворчества [11; 13], а также правил и приемов юридической техники.

По мнению В. И. Крусса, подлинно правомерное поведение конституционно и по форме и по содержанию. При правомерном поведении лицо надлежащим (конституционным) образом пользуется своими неотчуждаемыми правами и свободами либо осуществляет те публично-властные полномочия, которыми оно наделено [10, с. 63]. Наличие же таких законодательных дефектов, как неопределенность состава правонарушения, неразграниченность составов разных правонарушений, отсутствие надлежащих средств предотвращения объективного вменения и др., которые были отмечены А. Н. Кокотовым, свидетельствует о ненадлежащем осуществлении законодателем своих полномочий, что негативным образом сказывается на всех сферах правового регулирования, включая экономическую.

¹ См. подр. [6, с. 7].

References

1. Andreeva N.G. O kontseptsii ekonomicheskoi konstitutsii [On the Concept of Economic Constitution]. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo*, 2006, No. 1, p. 2-11.
2. Andreeva N.G. O meste kontseptsii «ekonomicheskoi konstitutsii» v evropeiskom disкурсе [On the Place of the Concept of Economic Constitution in European Discourse]. *Zhurnal rossiiskogo prava*, 2007, No. 12, p. 50-64.
3. Arutyunyan G. Ugrozy korporativnoi demokratii [Threat to Corporate Democracy]. *Konstitutsionnoe pravosudie*, 2006, No. 3 (33).



4. Barenboim P.D. Konstitutsionnaya ekonomika kak sistema dokazatel'stv otsutstviya intellektual'nogo prevoskhodstva gosudarstva nad ego grazhdanami i popravki k Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii [Constitutional Economics as a System of Proof of the Absence of Intellectual Superiority of the State over its Citizens and Amendments to the Constitution of the Russian Federation]. *Zakonodatel'stvo i ekonomika*, 2008, No. 12, p. 5-10.
5. Bondar' N.S. Filosofiya rossiiskogo konstitutsionalizma: v kontekste teorii i praktiki konstitutsionnogo pravosudiya [Philosophy of the Russian Constitutionalism: In the Context of Theory and Practice of Constitutional Justice]. *Filosofiya prava v nachale XXI stoletiya cherez prizmu konstitutsionalizma i konstitutsionnoi ekonomiki*. Moscow, 2010, p. 46-68.
6. Gadzhiev G.A. Konstitutsionnye osnovy yuridicheskoi otvetstvennosti i konstitutsionno-pravovaya otvetstvennost' [Constitutional Fundamentals of Legal Responsibility and Constitutional and Legal Responsibility]. *Zhurnal rossiiskogo prava*, 2014, No. 1, p. 7-15.
7. Zor'kin V.D. Tezisy o pravovoi reforme v Rossii [Theses on Legal Reformation in Russia]. *Zakonodatel'stvo i ekonomika*, 2004, No. 2, p. 5-10.
8. Kokotov A.N. Osoboe mnenie sud'i Konstitutsionnogo Suda protiv prinyatiya Konstitutsionnym Sudom Rossiiskoi Federatsii Postanovleniya ot 17.01.2013 № 1-P [Special Opinion of the Judge of the Constitutional Court Against the Acceptance of the Decision as of 17.01.2013 No. 1-P by the Constitutional Court of the Russian Federation]. *Rossiiskaya gazeta*, 2013, No. 18, January 30.
9. Gadzhiev G.A. Konstitutsionnaya ekonomika [Constitutional Economics]. Moscow. Yustitsinform Publ., 2010. 255 p.
10. Kruss V.I. Zloupotreblenie pravom [Improper Use of Law]. Moscow. Norma Publ., 2010. 176 p.
11. Polenina S.V. Zakonotvorchestvo v Rossiiskoi Federatsii [Law-Making Activity in the Russian Federation]. Moscow, 1996. 145 p.
12. Talapina E.V. Publichnoe pravo i ekonomika [Public Law and Economics]. Moscow. Volters Kluver Publ., 2011. 520 p.
13. Tikhomirov Yu.A. Teoriya zakona [Theory of Law]. Moscow. Nauka Publ., 1982. 256 p.

ТИТОВА Елена Викторовна, канд. юр. наук, доцент, доцент кафедры конституционного и административного права, Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет). 454080, г. Челябинск, пр. В.И. Ленина, 76. E-mail: titova_elena@bk.ru

TITOVA Elena Viktorovna, Cand. Sc. Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law, South Ural State University (National Research University). 76, Lenin Av., 454080, Chelyabinsk, E-mail: titova_elena@bk.ru

For citation: **E. V. Titova**. On certain problems of constitutional perception of economic processes
Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46). 2014. pp. 39–44.



Е. Е. Жеребцова

ЖАЛОБА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ПОВОД ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ ДЕЛА В ПОРЯДКЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

E. E. Zherebtsova

THE COMPLAINT OF THE OMBUDSMAN FOR HUMAN RIGHTS IN THE RUSSIAN FEDERATION AS A REASON FOR CONSIDERATION OF A CASE AS PART OF THE CONSTITUTIONAL LEGAL PROCEEDINGS

В статье проводится анализ некоторых тенденций развития конституционной юстиции современной России. Исследуются основные аспекты взаимодействия институтов судебного конституционного контроля и омбудсмана. Приводятся статистические данные, примеры из практики Конституционного Суда Российской Федерации, а также характеризуются отдельные формы защиты конституционных прав граждан, применяемые Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, в том числе посредством использования рычагов конституционного правосудия. Обозначены отдельные проблемы в исследуемой сфере, вносятся предложения по совершенствованию законодательной базы.

Ключевые слова: механизм реализации, конституционный нормоконтроль, Конституционный Суд Российской Федерации, конституционная жалоба, ходатайство, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации.

In article the analysis of some tendencies of development of the constitutional justice of modern Russia is carried out. The main aspects of interaction of institutes of judicial constitutional control and the ombudsman are investigated. Statistical data, examples from practice of the Constitutional Court of the Russian Federation are given. The author dwells on separate forms of protection of constitutional rights of citizens implemented by the Ombudsman for Human Rights in the Russian Federation including those implemented by means of use of levers of the constitutional justice. Separate problems in the studied sphere are designated; suggestions for improvement of legislative base are made.

Keywords: realization mechanism, constitutional control, the Constitutional Court of the Russian Federation, constitutional complaint, petition, the Ombudsman for Human Rights in the Russian Federation.

В качестве одного из направлений деятельности Конституционного Суда Российской Федерации (далее — КС РФ) российский законодатель (ч. 4 ст. 125 Конституции Российской Федерации, п. 3 ч. 1 ст. 3, глава XII Федерального конституционного закона от 21.07.1994 г. № 1-ФКЗ (ред. от 04.06.2014 г.) «О Конституционном Суде Российской Федерации») обозначил рассмотрение конституционных жалоб на нарушение прав и свобод человека и гражданина, что прежде всего продиктовано правовым

характером нашего государства, где человек, его права и свободы объявлены на конституционном уровне в качестве высшей ценности. Как верно заметил К. С. Кокурин, КС РФ представляет собой ключевой элемент правозащитного государственного механизма, без которого весьма затруднительно воплощение в правоприменительной практике конституционного принципа о прямом действии норм о правах и свободах личности [7, с. 10]. Изучение законодательства ряда зарубежных стран, регламентирующего





деятельность органов судебного конституционного нормоконтроля, показывает, что оно также наделяет их полномочием по рассмотрению конституционных жалоб. Так, согласно ст. 93 (1) Основного закона Федеративной Республики Германии Федеральный Конституционный Суд Германии рассматривает по конституционным жалобам дела в случае, если публичная власть, как считает заявитель, нарушила одно из его конституционных прав [8, с. 195].

Правом на обращение в КС РФ с жалобой (индивидуальной либо коллективной) на нарушение конституционных прав и свобод наделены не только граждане и их объединения. Подобное право может быть реализовано также органами власти и иными лицами, названными в федеральном законодательстве. В связи с этим уместно говорить о разделении субъектов обращения в порядке конституционного судопроизводства на две группы. Прежде всего это смысловые (имплицитные) субъекты, обозначенные напрямую в Конституции и Федеральном конституционном законе «О Конституционном Суде Российской Федерации» [9]. Речь идет о гражданах и их объединениях, проблемы статуса которых как субъектов конституционного правосудия уже выступали предметом самостоятельного исследования автора¹.

Во вторую группу входят субъекты, названные в иных нормативных правовых актах, так называемые «текстовые (эксплицитные) субъекты». В частности, прямое указание на это содержится в п. 5 ч. 1 ст. 29 Федерального конституционного закона от 26.02.1997 г. № 1-ФКЗ (ред. от 12.03.2014 г.) «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» и ч. 6 ст. 35 Федерального закона от 17.01.1992 г. № 2202-1 (ред. от 21.07.2014 г.) «О прокуратуре Российской Федерации», где соответственно предусмотрено, что Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации и Генеральный прокурор Российской Федерации вправе обратиться в КС РФ по вопросу нарушения конституционных прав и свобод граждан законом, который применен или подлежит применению в конкретном деле [10 ; 11]. Из вышеприведенных законодательных формулировок следует, что: 1) речь идет о конкретном, а не об абстрактном конституционном нормоконтроле, что означает, что основанием для рассмотрения дела в порядке конституционного судопроизводства выступает закон, примененный либо подле-

жащий применению в конкретном деле; 2) Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации и Генеральный прокурор Российской Федерации действуют в защиту чужих интересов. Как верно заметил А. С. Бурмистров, главная задача Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации состоит в охране прав и свобод граждан, что «характеризует его как элемент системы охраны правопорядка в широком смысле, существующего наряду с парламентским, судебным, административным и иными формами контроля и надзора» [2, с. 6]. Обратим внимание, что на современном этапе развития юридической науки весьма дискуссионным является вопрос о месте Уполномоченного по правам человека в системе разделения властей. Мнения ученых по данному вопросу расходятся, высказываются различные суждения, в том числе об отнесении Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации к независимому, особому контрольному органу².

В настоящее время существует и ряд исследований, в которых институты судебного конституционного контроля и омбудсмана рассматриваются учеными «в связке». Исследование основных аспектов взаимодействия изучаемых институтов, на наш взгляд, весьма закономерно по ряду причин. Так, А. М. Цалиев пишет не только о схожести задач обозначенных институтов, но и о наличии общих проблем, которые возникают при их становлении и функционировании. В частности, акцентируя внимание на уровень субъектов Российской Федерации, среди таких проблем А. М. Цалиев выделяет схожее состояние законодательной основы, аналогичное организационно-фактическое состояние, необходимость совершенствования формы их взаимодействия [23, с. 9]. Говоря подробнее о первой проблеме, следует заметить, что речь в данном случае идет прежде всего о наличии на федеральном уровне диспозитивной нормы о создании исследуемых институтов (ч. 1 ст. 27 Федерального конституционного закона от 31.12.1996 г. № 1-ФКЗ (ред. от 05.02.2014 г.) «О судебной системе Российской Федерации» [12], ч. 1 ст. 5 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»). Подобное законодательная регламентация, как наглядно показывает российская практика, выразилась в том, что большинство субъектов Российской Федерации «не спешат» реализовывать

¹ См. подр.: [6].

² См. подр.: [3].

предоставленное им право по созданию собственных органов судебного конституционного (уставного) контроля.

Вернемся на федеральный уровень. Анализ статистических показателей деятельности КС РФ позволяет признать, что относительно иных федеральных структур Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации нередко реализует положения о защите прав и свобод человека и гражданина посредством использования рычагов конституционного правосудия. Приведем для наглядности лишь некоторые данные. За период 1995—2013 гг. КС РФ по жалобам Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации было вынесено 7 постановлений, а в I полугодии 2014 г. — 1. Для справки: в указанные периоды по запросам Президента Российской Федерации было вынесено соответственно — 9 и 1 постановление, по запросам Совета Федерации — 6 и 0, Государственной Думы — 3 и 0, Правительства Российской Федерации — 1 и 0 и др. [22]. Можно с уверенностью констатировать, что лидирующие позиции занимают запросы судов общей юрисдикции и арбитражных судов Российской Федерации (112 и 2).

Изучение правовой регламентации вопроса о формах взаимодействия Уполномоченного по правам человека и КС РФ позволяет выявить несколько весьма дискуссионных моментов. В частности, как справедливо отмечает А. П. Евдошенко, ст. 29 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» не предоставляет Уполномоченному по правам человека право запроса в КС РФ, закрепляя за ним право на подачу конституционной жалобы. Подобная законодательная конструкция, по мнению А. П. Евдошенко, не порождает обязанность КС РФ принять дело к производству [12, с. 6]. Обосновывая свою позицию, автор пишет о том, что предоставление Уполномоченному по правам человека данного права повысило бы его авторитет, а также оказало позитивное влияние на результативность взаимодействия Уполномоченного по правам человека с органами конституционного правосудия [5, с. 6].

Надо признать, что жалобы Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в КС РФ составляют лишь малую толику тех мер, которые используются им в реальности для защиты конституционных прав граждан. В частности, практика показывает, что нередко Уполномоченный по правам человека

обращается в иные суды с заявлением в защиту прав и свобод; в иные компетентные государственные органы (например, с требованием о возбуждении дисциплинарного или административного производства, уголовного дела в отношении должностного лица, решениями или действиями (бездействиями) которого нарушены конституционные права и свободы человека и гражданина); в суд либо прокуратуру с ходатайством о проверке вступившего в законную силу решения, приговора, определения или постановления суда либо постановления судьи и др. Использование Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации подобных разносторонних форм защиты прав граждан весьма объяснимо, поскольку в его аппарат ежегодно поступает значительное количество обращений граждан по абсолютно разным вопросам. В частности, как следует из доклада Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, в 2013 г. к нему поступило почти 47 тысяч единиц входящей корреспонденции, из которых 22 997 единиц составляли жалобы граждан на нарушения их прав и свобод. Оставшаяся часть входящей корреспонденции включала различного рода информационные сообщения, предложения об участии в правозащитных проектах, о взаимодействии с политическими партиями и общественными организациями и др. В 2013 г. по 25,2% от общего числа жалоб, поступивших Уполномоченному по правам человека, им самостоятельно или совместно с компетентными органами власти приняты меры, направленные на восстановление нарушенных либо оспариваемых прав. В свою очередь, жалобы по своему содержанию касались защиты различных конституционных прав. В количественном и процентном соотношении картина выглядит следующим образом: 13 589 (что составляет 59,1% от их общего количества) — жалобы, касающиеся нарушений личных (гражданских) прав и свобод, 6062 (26,4%) — социальных прав, 2482 (10,8%) — экономических прав, 1,5% — политических прав, 188 (0,8%) — культурных прав [4].

Что касается жалоб и ходатайств, направляемых Уполномоченным по правам человека в КС РФ, то по ним выносились как постановления, так и определения. Анализ содержания постановлений КС РФ позволяет сделать ряд выводов.

Во-первых, Уполномоченный по правам человека обращался в КС РФ не только индивидуально (постановление КС РФ от 01.03.2012 г. № 6-П [18]), но и





совместно с гражданами путем подачи ими конституционных жалоб (постановление КС РФ от 07.07.2011 г. № 15-П [17]), а также иными субъектами, включая судебные органы, юридические лица различных организационно-правовых форм и форм собственности и др. (постановление КС РФ от 08.04.2014 г. № 10-П [16], постановление КС РФ от 11.05.2005 г. № 5-П [20]).

Во-вторых, в качестве предмета конституционного рассмотрения выступали в большинстве своем положения федерального законодательства. Однако нельзя не заметить, что исследованию в порядке конституционного судопроизводства по инициативе Уполномоченного по правам человека подвергались и нормы региональных актов, например, законодательные положения Республики Татарстан (постановление КС РФ от 05.12.2012 г. № 30-П [13]), Челябинской области (постановление КС РФ от 07.07.2011 г. № 15-П [17]).

В-третьих, сферы общественных отношений, в защиту которых выступал Уполномоченный по правам человека, также были весьма разнообразны, о чем мы уже говорили ранее. Сюда относились личные, политические, социально-экономические и духовные права и свободы человека и гражданина. С учетом ограниченности объема проводимого нами исследования приведем лишь некоторые примеры из конституционной практики. Например, по жалобе Уполномоченного по правам человека КС РФ исследовал отдельные проблемы, возникающие в процессе реализации свободы совести и вероисповедания, о чем шла речь в постановлении КС РФ от 05.12.2012 г. № 30-П [13]. По итогам рассмотрения жалобы КС РФ признал неконституционность отдельных положений Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» (п. 5 ст. 16) и Закона Республики Татарстан «О свободе совести и о религиозных объединениях» (п. 5 ст. 19), касающиеся регламентации вопроса о месте проведения молитвенных и религиозных собраний как публичных религиозных мероприятий. КС РФ указал на необходимость законодательных корректировок положений о мерах, направленных на обеспечение общественного порядка и безопасности как самих участников религиозных мероприятий, так и иных лиц, а также подчеркнул, что федеральному законодателю, а в дальнейшем и законодателю Республики Татарстан, следует внести соответствующие законодательные изменения.

Предметом конституционного разбирательства по жалобе Уполномоченного по правам человека выступали и политические права, например, право на участие в референдуме, избирать и быть избранным (постановление КС РФ от 14.11.2005 г. № 10-П [14], постановление КС РФ от 22.04.2013 г. № 8-П [19]), в том числе на реализуемое на местном уровне (постановление КС РФ от 07.07.2011 г. № 15-П [17]). Так, в постановлении от 22.04.2013 г. № 8-П КС РФ признал не соответствующими Конституции Российской Федерации отдельные положения федерального избирательного законодательства (федеральных законов «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»), где шла речь об обжаловании в суд итогов голосования.

Блок постановлений КС РФ был направлен на защиту социально-экономических прав (постановление КС РФ от 08.04.2014 г. № 10-П [16]). При этом предмет конституционного разбирательства по вопросам экономической направленности включал бюджетные (постановление КС РФ от 02.03.2010 г. № 5-П [15]), налоговые (постановление КС РФ от 01.03.2012 г. № 6-П [18]) и иные правоотношения.

Как показывает изучение практики конституционного судопроизводства, среди решений КС РФ, выносимых по жалобам Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, значимый процент приходится на определения. Так, с 1995 г. по 31 июля 2014 г. по жалобам и ходатайствам Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации было вынесено 37 определений КС РФ. Относительно иных федеральных структур необходимо пояснить следующее. По запросам и ходатайствам Президента Российской Федерации за указанный период вынесено 2 определения, по запросам Совета Федерации — 5, Государственной Думы — 21, Правительства Российской Федерации — 4, судов общей юрисдикции и арбитражных судов Российской Федерации — 354, Генерального прокурора Российской Федерации — 5 и др. [22].

С точки зрения своего содержания, определения КС РФ, поводом вынесения которых выступили жалобы и ходатайства Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, можно разделить на несколько групп. Прежде

всего, это определения КС РФ, в которых жалобы Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации были признаны не подлежащими дальнейшему рассмотрению. Например, такие определения имели место в тех случаях, когда для разрешения вопроса, поставленного в жалобе, не требовалось вынесение постановления как итогового решения КС РФ (определение КС РФ от 07.07.2006 г. № 840-О-О, определение КС РФ от 02.11.2006 г. № 444-О, определение КС РФ от 17.06.2008 г. № 733-О-П, определение КС РФ от 16.12.2008 г. № 1085-О-П, определение КС РФ от 19.02.2009 г. № 135-О-П, определение КС РФ от 15.11.2009 г. № 144-О-П, определение КС РФ от 21.12.2011 г. № 1775-О-О, определение КС РФ от 03.04.2014 г. № 688-О). Справедливости ради следует признать, что это одна из крупных по количеству групп определений КС РФ.

Всего несколькими определениями КС РФ было отказано в принятии к рассмотрению жалобы Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации по причине того, что она не отвечает законодательным требованиям. Жалобы Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в таких случаях признавались недопустимыми (определение КС РФ от 13.06.2006 г. № 195-О, определение КС РФ от 17.07.2007 г. № 573-О-О, определение КС РФ от 13.05.2014 г. № 1129-О).

Отдельную группу определений КС РФ составляют те, которые были вынесены по ходатайствам Уполномоченного по правам человека об официальном разъяснении положений ранее принятых КС РФ решений (определение КС РФ от 19.01.2005 г. № 29-О, определение КС РФ от 24.03.2005 г. № 146-О, определение КС РФ от 12.07.2006 г. № 260-О).

Опять-таки анализ конституционной практики показывает, что нередко по жалобам Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации КС РФ выносил определения с позитивным содержанием, основанные на его ранее вынесенных решениях. Примером тому может служить определение КС РФ от 11.05.2006 г. № 132-О, в котором КС РФ отказал в принятии к рассмотрению жалобы, мотивируя это тем, что по предмету обращения КС РФ ранее было вынесено решение, которое до настоящего момента сохраняет свою юридическую силу. Характеризуя сущность определений с позитивным содержанием, А. Л. Сниткова отмечает, что они производны от содер-

жания соответствующих постановлений КС РФ, между тем по своим юридическим свойствам не могут быть полностью им идентичны. Вынося определения подобного рода, КС РФ осуществляет «универсализацию правовых позиций, что одновременно является важным средством обеспечения исполнения постановлений Конституционного Суда Российской Федерации» [21, с. 25].

Рассматривая конституционно-правовой статус Уполномоченного по правам человека, нередко авторами высказываются различные предложения о реформировании законодательной базы в изучаемой области. Предметом диспута выступает и вопрос о том, почему Конституция Российской Федерации уделяет так мало внимания регламентации столь значимого для правового демократического государства конституционно-правового института? Напомним, что она фактически фиксирует положение, касающееся порядка назначения и освобождения Уполномоченного по правам человека от должности, относя подобный вопрос к полномочию Государственной Думы. В частности, в научной среде можно встретить предложения о необходимости закрепления на конституционном уровне следующих положений: 1) фиксирующих перечень форм деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации; 2) более детально определяющих формы сотрудничества с органами государственной власти, в том числе с органами судебного конституционного нормоконтроля; 3) закрепляющих процедурные правила относительно начала правозащитного процесса. Например, Мануэль Гарсиа Альварес, характеризуя и сопоставляя институт омбудсмена в Испании и России, предлагает закрепить в конституциях исследуемых государств нормы о том, что омбудсмен правомочен осуществлять свою деятельность либо по жалобам граждан, либо по собственной инициативе. Далее автор подчеркивает, что «омбудсмены могли бы стать идеальным каналом для подачи гражданами жалоб, способствующим формированию культуры жалоб, а их действия, реализуемые в тесном сотрудничестве с властями, хотя и в критичной форме в связи с отстаиванием прав и интересов граждан, были бы направлены на достижение оптимального уровня защиты названных прав, преодоление ситуации социальной незащищенности отдельных лиц, помощь наиболее уязвимым слоям населения» [1, с. 31–32].

Однако полагаем, что реализация предложений подобного рода может



привести к некой перегруженности конституционных норм. На наш взгляд, все это уже регламентировано иными правовыми актами, причем в большинстве своем положениями федеральных конституционных законов, и может возникнуть весьма закономерный вопрос о нецелесообразности внесения таких конституционных дополнений.

Проведенное исследование позволяет признать, что нормы о подаче жалоб Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации посредством использования рычагов конституционного судопроизводства не являются «мертворожденными», а сам институт вносит весьма весомый вклад в реализацию правозащитной функции современного российского государства.

References

1. Al'vares M.G. Ob aktual'nykh zadachakh konstitutsionnogo reformirovaniya instituta ombudsmena v Ispanii i Rossii. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo*, 2013, No. 1, p. 29-33.
2. Burmistrov A.S. Upolnomochennyi po pravam cheloveka v Rossiiskoi Federatsii: mesto v sisteme razdeleniya vlastei i sisteme obshchestvennogo kontrolya [Ombudsman for Human Rights in the Russian Federation: His Place in the System of Separation of Powers and in the System of Social Control]. *«Chernye dyry» v rossiiskom zakonodatel'stve*, 2012, No. 5, p. 5-8.
3. Goncharov I.V., Zherebtsova E.E. Institut Upolnomochennogo po pravam cheloveka v sisteme konstitutsionnykh garantii prav i svobod cheloveka i grazhdanina: Rossiya i zarubezhnyi opyt [Institute of Ombudsman for Human Rights in the System of Constitutional Guarantees of Human Rights and Freedoms: Russian and Foreign Experience]. *Aktual'nye problemy pravovedeniya*, 2008, No. 3, p. 75-80.
4. Report of the Ombudsman for Human Rights in the Russian Federation for the year 2013. *Ofitsial'nyi sait Upolnomochennogo po pravam cheloveka v Rossiiskoi Federatsii*. URL: <http://ombudsmanrf.org/doklady>. (In Russ.)
5. Evdoshenko A.P. Konstitutsionno-pravovoi status upolnomochennogo po pravam cheloveka Rossiiskoi Federatsii: teoriya, praktika, perspektivy. Kand. dis. (Yuridicheskie nauki) [Constitutional and Legal Status of the Ombudsman for Human Rights in the Russian Federation: Theory, Practice, Perspectives. Thesis of Cand. Sc. Law]. St. Petersburg, 2009.
6. Zherebtsova E.E. Sub"ekty obrashcheniya v Konstitutsionnyi Sud Rossii s individual'noi ili kollektivnoi zhaloboi na narushenie konstitutsionnykh prav i svobod [Subject of Legal Recourse in the Constitutional Court of the Russian Federation with and Individual or Collective Complaint on the Infringement of Constitutional Rights and Freedoms]. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika*, 2010, No. 12, p. 91-96.
7. Kokurin K.S. Rol' Konstitutsionnogo Suda Rossiiskoi Federatsii v obespechenii realizatsii prav i svobod grazhdan. Kand. dis. (Yuridicheskie nauki) [Role of the Constitutional Court of the Russian Federation in Ensuring Implementation of Human Rights and Freedoms. Thesis of Cand. Sc. Law]. Moscow, 2004. 176 p.
8. Maklakov V.V. Konstitutsii zarubezhnykh gosudarstv: Velikobritaniya, Frantsiya, Germaniya, Italiya, Soedinennye Shtaty Ameriki, Yaponiya, Braziliya [Constitutions of Foreign States: Great Britain, France, Germany, Italy, the USA, Japan, Brazil]. Moscow. Volters Kluver Publ., 2009. 624 p.
9. Federal Constitutional Law as of 21.07.1994 No. 1-FKZ On Constitutional Court of the Russian Federation. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 1994, No. 13, Art. 1447. (In Russ.)
10. Federal Constitutional Law as of 26.02.1997 №1-FKZ on Ombudsman for Human Rights in the Russian Federation. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 1997, No. 9, Art. 1011. (In Russ.)
11. Federal Constitutional Law as of 17.11.1995 No. 168-FZ On the Amendments and Attachments to the Federal Law of the Russian Federation On Investigation Department of the Russian Federation. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 1995, No. 47, Art. 4472. (In Russ.)
12. Federal Constitutional Law as of 31.12.1996 No. 1-FKZ On Judicial System in the Russian Federation. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 1997, No. 1, Art. 1. (In Russ.)
13. Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation as of 05.12.2012 No. 30-P on the case of constitutionality test of item 5, article 16 of the Federal Law 'On Freedom of Conscience and Religious Communities' and item 5, article 19 of the Republic of Tatarstan 'On Freedom of Conscience and Religious Communities' in connection with complaint of the Ombudsman for Human rights of the Russian Federation. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2012, No. 51, Art. 7324. (In Russ.)
14. Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation as of 14.11.2005 No. 10-P on the case of constitutionality test of item 5, article 48 and article 58 of the Federal Law «On Fundamental Guarantees of Electoral Rights and Right for Participation in Referendum for the Citizens of the Russian Federation», item 7, article 63 and article 66 of the Federal Law «On Elections of Deputies in the State Duma of Federal Assembly of the Russian Federation» in connection with complaint of the



Ombudsman for Human rights of the Russian Federation. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2005, No. 47, Art. 4968. (In Russ.)

15. Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation as of 02.03.2010 No. 5-P on the case of constitutionality test of the article 242-1 of the Budgetary Code of the Russian Federation in connection with complaint of the Ombudsman for Human rights of the Russian Federation. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2010, No. 11, Art. 1256. (In Russ.)

16. Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation as of 08.04.2014 No. 10-P on the case of constitutionality test of item 6, article 2 and item 7, article 32 of the Federal Law «On Non-Commercial Organizations», part 1, article 29 of the Federal Law «On Social Communities» and part 1, article 19.34 of the Administrative Code of the Russian Federation in connection with complaint of the Ombudsman for Human rights of the Russian Federation, the fund of «Kostroma action center of public initiatives», and citizens L. G. Kuz'mina, S. M. Smirensky, and V. P. Yukechev. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2014, No. 16, Art. 1921. (In Russ.)

17. Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation as of 07.07.2011 No. 15-P on the case of constitutionality test of part 3, article 23 of the Federal Law «On General Principles of Organization of Local Administration in the Russian Federation» and parts 2 and 3 of the article 9 of the law of Chelyabinsk region «On Municipal Elections in Chelyabinsk Region» in connection with complaint of the Ombudsman for Human rights of the Russian Federation and citizens I. I. Boltushenko and Yu. A. Gurman. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2011, No. 29, Art. 4557. (In Russ.)

18. Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation as of 01.03.2012 No. 6-P on the case of constitutionality test of paragraph 2 of subparagraph 2 of item 1 of the article 220 of the Taxation Code of the Russian Federation in connection with complaint of the Ombudsman for Human rights of the Russian Federation. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2012, No. 14, Art. 1720. (In Russ.)

19. Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation as of 22.04.2013 No. 8-P on the case of constitutionality test of articles 3, 4, item 1 of part 1 of article 134, article 220, part 1 of article 259, part 2 of article 333 of the Civil Code of the Russian Federation, subparagraph «z» of item 9 of article 30, item 10 of article 75, items 2 and 3 of article 77 of the Federal Law «On Fundamental Guarantees of Electoral Rights and Right for Participation in Referendum for the Citizens of the Russian Federation», part 4 and 5 of article 92 of the Federal Law «On Elections of Deputies in the State Duma of Federal Assembly of the Russian Federation» in connection with complaint of citizens A. V. Andronov, O. O. Andronova, O. B. Belov and others, of the Ombudsman for Human rights of the Russian Federation and regional department of political party Spravedlivaya Rossiya in Voronezh Region. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2013, No. 18, Art. 2292. (In Russ.)

20. Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation as of 11.05.2005 No. 5-P Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation as of the article 405 of the Criminal Code of the Russian Federation in connection with inquiry of Kurgan Regional Court, complaint of the Ombudsman for Human rights of the Russian Federation, technical and production cooperative community «Sodeistvie», limited liability company «Kareliya» and certain citizens. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2005, No. 22, Art. 2194. (In Russ.)

21. Snitkova A.L. Opredelenie Konstitutsionnogo Suda Rossiiskoi Federatsii v deyatelnosti Upolnomochennogo po pravam cheloveka v Rossiiskoi Federatsii: konflikt interesov [Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation in the Activity of Ombudsman for Human Rights in the Russian Federation: Conflict of Interests]. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo*, 2009, No. 14, p. 23-26.

22. Statistics on decisions of Constitutional Court of the Russian Federation. *Ofitsial'nyi sait Konstitutsionnogo Suda Rossiiskoi Federatsii*. URL: <http://www.ksrf.ru/ru>.

23. Tsaliev A.M. Konstitutsionnye sudy i upolnomochennye po pravam cheloveka: obshchie zadachi, problemy obrazovaniya i vzaimodeistviya [Constitutional Courts and Ombudsmen for Human Rights: General Tasks, Problems of Establishment and Interaction]. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie*, 2010, No. 4, p. 9-12.

ЖЕРЕБЦОВА Елена Евгеньевна, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин, Белгородский юридический институт МВД России, канд. юрид. наук, доцент. 308024, г. Белгород, ул. Горького, д. 71, каб. 150. E-mail: Zherebtsovae@gmail.com

ZHEREBTSOVA Elena Evgenyevna, Associate Professor of the Department of State and Legal Disciplines of Belgorod Legal Institute of the Ministry of Internal Affairs, Cands. Sc. Law, Associate Professor. Office 150, 71, Gorky Str., 308024, Belgorod, Russia. E-mail: Zherebtsovae@gmail.com

For citation: **E. E. Zherebtsova**. The complaint of the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation as a reason for consideration of the case as the constitutional legal proceedings

Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46). 2014. pp. 45–51.

В. Н. Алфимцев

ПОНЯТИЙНО-ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКИЕ ИНТЕРПРЕТАЦИИ КАК РЕСУРС КОНЦЕПТУАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ МОДЕЛИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫМ ПРОТИВОРЕЧИЯМ

V. N. Alfimtsev

CONCEPTUAL AND TERMINOLOGICAL INTERPRETATION AS A RESOURCE OF CONCEPTUAL DEVELOPMENT OF CONSTITUTIONAL AND LEGAL MODELS OF COUNTERACTION TO ETHNIC CONTRADICTIONS

В статье автор доказывает необходимость развития конституционно-правовой модели противодействия межнациональным противоречиям через понятийно-терминологическую интерпретацию системообразующих понятий. В частности, как исходный посыл рассуждения отмечается важная роль неизменности Конституции Российской Федерации для стабильности правового поля. Прослеживая употребление отдельных терминов, автор определяет правовые акты и необходимые понятия, которые требуют своего нормативного закрепления в них. Кроме того, автор приходит к умозаключению о наличии «дефинитивного хаоса» в законодательстве, вызванного подменой понятий. В заключении формулируется вывод о двух составляющих проблемы понятийно-терминологических интерпретаций и о значении их преодоления.

Ключевые слова: межнациональные противоречия, конституционно-правовая модель, ресурс развития, термины, интерпретация.

In the article the author proves the necessity of development of the constitutional and legal models of counteraction to ethnic contradictions through conceptual and terminological interpretation of strategic concepts. In particular, the important role of the invariability of the Constitution of the Russian Federation for the stability of the legal field as the initial point of the analysis and discussion is noted. Tracing the use of particular terms the author defines legal acts and necessary concepts which require normative consolidation in them. Additionally, the author comes to the conclusion about the presence of «definitive chaos» in legislation caused by the substitution of concepts. In conclusion the author formulates the idea on two components of the problem of conceptual and terminological interpretations and on the meaning of their overcoming.

Keywords: ethnic contradictions, constitutional and legal model, resource development, terms, interpretation.

Чрезвычайно усложненная и разнообразная жизнь современных обществ все труднее поддается целостному видению и системному воздействию. Собственно, большинство современных глобальных проблем и порождено несистемным, фрагментарным, ситуативным решением не

только новых, но и давно существующих, традиционных задач [6, с. 29]. Тем самым закономерно возрастающая потребность в наиболее ясных, сравнительно простых, единообразных, имеющих установочный характер регуляторах определяет именно механизмы права в качестве основного в



организации воздействия государства на общественные явления.

Однако в настоящее время конституционно-правовая модель противодействия межнациональным противоречиям скомпонована несколькими факторами, не позволяющими ей развиваться и раскрыться в полной мере. Одним из таких факторов является отсутствие в отечественном законодательстве четких дефиниций системообразующих понятий сферы межнациональных отношений. Вместе с тем еще Рене Декарт отмечал, что «люди избавились бы от половины своих заблуждений, точно определив значение слов». Представляется, что именно в области понятийно-терминологических интерпретаций и заложен концептуальный ресурс развития конституционно-правовой модели противодействия межнациональным противоречиям.

Обоснование данной позиции, а также доказывание необходимости дальнейшей юридизации понятийно-терминологических интерпретаций является целью данной статьи.

Распад СССР, спровоцированный, в том числе, обострившимися национальными противоречиями, оказал существенное влияние на правовую систему образовавшихся на постсоветском пространстве государств, заставляя активно искать решение проблем сферы межнациональных отношений в первую очередь на нормативном уровне.

Так, в постановлении ВС СССР от 05.03.1990 № 1299-1 «О положении в Азербайджанской ССР и Армянской ССР и мерах по нормализации обстановки в этом регионе» начинается правовая жизнь понятия «межнациональные противоречия». В настоящее время оно встречается в отдельных нормативно-правовых и управленческих актах (указ Президента РФ от 19.12.2012 № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года», распоряжение Правительства РФ от 06.03.2013 № 313-р «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности», приказ Минрегиона России от 14.10.2013 № 444 «Об утверждении Методических рекомендаций для органов государственной власти субъектов Российской Федерации о порядке выявления формирующихся конфликтов в сфере межнациональных отношений, их предупреждения и действиях, направленных на ликвидацию их последствий», концепция противодей-

ствия терроризму в Российской Федерации, утвержденная Президентом РФ 05.10.2009 и др.). Однако ни в одном из них нет четкой дефиниции, позволяющей однозначно определить сущность регламентируемого явления.

Более того, несмотря на то, что в Конституции Российской Федерации в общей сложности регулированию «национального вопроса» посвящено 43 статьи, в ней также отсутствуют необходимые и приемлемые формулировки, способные составить понятийно-терминологическую основу конституционно-правовой модели противодействия межнациональным противоречиям.

Анализ конституционных норм позволяет говорить лишь о наличии гарантийного механизма, целью которого является укрепление сферы межнациональных отношений в России, состоящего из двух основных блоков. Первый включает в себя гарантии, вытекающие из государственного и муниципального устройства. Второй же, наоборот, исходит от прав и свобод конкретного человека и гражданина [2].

Однако, отдавая себе отчет в том, что на данном этапе развития государства стабильность, в том числе и в правовом поле, становится одной из главных ценностей, конъюнктурное переписывание того или иного пункта Конституции может принести больше вреда, нежели предполагаемой пользы. Тем самым определяя источники для концептуального ресурса развития конституционно-правовой модели противодействия межнациональным противоречиям, следует руководствоваться неизменностью основных норм гарантийного механизма межнационального мира Конституции Российской Федерации и искать возможности для него в иных актах.

Краеугольным правовым актом в области межнациональных отношений, помимо Конституции Российской Федерации, является отмеченная выше Стратегия государственной национальной политики до 2025 года (далее — Стратегия).

Несмотря на ряд скомпонованных потенциал недостатков в понятийно-терминологическом плане, Стратегия является прогрессивным документом за счет того, что в ней впервые на нормативном уровне вводится понятие «российская нация» как тождественный термин «многонациональному народу Российской Федерации», что, на наш взгляд, может свидетельствовать о начале нового этапа в отечественной национальной политике, а именно этапа формирования новой «российской идентичности» в смысле общегражданского





понятия «нация». Важность подобного подхода сложно переоценить, ведь именно термин «многонациональный народ», заложенный в основу межнациональных отношений в Конституции Российской Федерации, справедливо подвергался критике отечественных исследователей за свою «расплывчатость».

Обозначенные же минусы составляет тот факт, что в Стратегии недостаточно четко проведена дифференциация понятий «национальных», «межнациональных» и «межэтнических отношений». Помимо этого в тексте без надлежащего определения содержатся следующие понятия: «национальный и межнациональный мир и согласие», «гражданский и межнациональный мир и согласие», «этнокультурное многообразие народов России», «национально-культурное развитие». Учитывая тот факт, что вводится понятие «российской нации» в его общегосударственном смысле, как тождественное «многонациональному народу России», дефиниция данных терминов вызывает определенные трудности и не до конца понятным остается принцип их употребления.

Справедливо полагать, что отсутствие в тексте Стратегии дефиниций таких основных понятий для государственной национальной политики, как: этнос, нация, народ, межнациональные и межэтнические отношения, межнациональные и межэтнические противоречия, межнациональные и межэтнические конфликты — негативно сказывается на практике правоприменения.

Как видим, понятие межнациональных противоречий, характеризующее соответствующее социальное явление, на протяжении последних двадцати лет неоднократно употребляется в отдельных правовых актах, в том числе и в таких системообразующих актах, как Стратегия, без должной дефиниции и принимается как должное и устоявшееся.

Вместе с тем, обходя вниманием понятие межнациональных противоречий, законодатель сосредотачивает все свое внимание и «законодательный пыл» на понятии «экстремизм».

На сегодняшний день нет общепризнанного определения экстремизма, а понятие, закрепленное в Федеральном законе от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», справедливо подвергается критике как не раскрывающее всей его сути и отождествляющее экстремизм с экстремистской деятельностью.

Кроме того, наличие законодательно закрепленного объемлющего понятия

экстремистской деятельности пагубно влияет и на разработку проблемы межнациональных противоречий. Так как зачастую именно экстремистской деятельностью подменяются проблемы межнациональных противоречий. Хотя, как показывает сравнительный анализ таких явлений, как национализм, шовинизм и экстремизм, именно идеологические установки национализма и шовинизма приводят к появлению межэтнических и межнациональных противоречий, которые затем способны привести к экстремистской деятельности [3].

Тем самым межнациональные противоречия и экстремистская деятельность по своей сути явления различные и требуют различного нормативного закрепления. Подмена понятий в законодательстве приводит к «дефинитивному хаосу» [6, с. 29], во многом предопределенному отставанием правовой теории, отраслевых доктрин от современной действительности правового регулирования.

Вместе с тем, по мнению В. И. Крусса, среди огромного числа феноменов социальной реальности, закрепившихся в правовой теории и законодательстве в виде понятий и дефиниций, большинство по своей этимологии «юридически стерильны», т. е. заимствованы из тезауруса естественных и технических наук, и в силу этого остаются «чужеродными для юридического дискурса», представляя собой квазиправовые дефиниции [5, с. 199].

Однако, как представляется, в случае с межнациональными противоречиями эта точка зрения не может быть главенствующей по причине значимости проблемы для гармоничного существования нашего общества. Кроме того, как верно отмечает Ю. Е. Аврутин, нет и не может быть изначально очерченного круга явлений социальной реальности (если речь действительно идет о ее действительном, а не метафизическом понимании), «предполагающих юридизацию» или не предполагающих ее, иначе процессы правового регулирования перестали бы развиваться соответственно появлению новых видов человеческой деятельности [1, с. 5].

Отдельными исследователями отмечается, что юридизация, направленная на жизнедеятельность самого государства, среди позитивных последствий имеет формирование современного правового государства, а среди негативных последствий имеет бюрократизацию и, кроме того, объективно облегчает, а потому и активизирует коррупционные проявления [4, с. 8].

Вместе с тем следует отметить, что в настоящий момент именно отсутствие четкой нормативно закреплённой дефиниции приводит к тому, что казалось бы положительные и прогрессивные нормы издаваемых правовых актов становятся «мертвым грузом», не приводя к соответствующим правовым последствиям и не исцеляя язв современного общества.

Как видим, проблема понятийно-терминологических интерпретаций имеет две стороны, а именно:

— отсутствие в отечественной правовой системе необходимых дефиниций ключевых понятий для сферы межнациональных отношений;

— слишком широкая формулировка определений отдельных явлений, таких как экстремизм, что приводит к подмене понятий, затуманивает взор законодателя и не позволяет наполнить законодательство жизненно необходимыми нормами.

Разрешение и преодоление проблемы первой стороны позволит заполнить создавшийся правовой вакуум, что станет мощным технико-организующим фактором, обеспечивающим эффективность и законность деятельности органов государственной власти по разрешению межнациональных противоречий.

Преодоление «дефинитивного хаоса», вызванного создавшейся подменой понятий, позволит привести в соответствие современной действительности правовые теории отраслевых доктрин правового регулирования.

Кроме того, преодоление указанных проблем позволит также, сохраняя неизменным гарантийный механизм межнационального мира, предусмотренный Конституцией, концептуально развить конституционно-правовую модель противодействия межнациональным противоречиям в России.

References

1. Avrutin Ju.E. K voprosu o ponjatijah i definicijah v administrativno-pravovoj teorii i praktike [To the Question of the Notions and Definitions in Administrative and Legal Theory and Practice]. *Administrativnoe pravo i process*, 2013, No. 9, p. 4-8.
2. Alfimcev V.N. Konstitucionno-pravovye garantii mezhnacional'nogo mira v Rossii [Constitutional and Legal Guarantees of International Peace in Russia]. *Problemy prava*, 2012, No. 3, p. 42-46.
3. Alfimcev V.N. Teoreticheskie osnovy protivodejstviya mezhetnicheskimi i mezhnacional'nymi protivorechijam v Rossii [Theoretical Fundamentals of Counteraction to Ethnic and International Contradictions in Russia]. Kaluga. Poligraf-Inform Publ., 2012. 68 p.
4. Dubinina E.N. Juridizacija otnoshenij v sovremennom obshchestve. Kand. dis. (Juridicheskie nauki) [Juridization of Relations in Modern Society. Cand. Sc. Law]. Moscow, 2010.
5. Kruss V.I. Konstitucionnaja topologija i definitivnaja transgressija pravovyh smyslov: teorija i praktika [Constitutional Topology and Definitive Transgression of Legal Meanings: Theory and Practice]. *Zakonodatel'naja definicija: logiko-gnoseologicheskie, politiko-juridicheskie, moral'no-psihologicheskie i prakticheskie problemy*. Nizhnij Novgorod, 2007. p. 199-223.
6. Mironov A.N. Social'noe regulirovanie: sootnoshenie normativnogo i nenormativnogo [Social Regulation: Correlation of Normative and Non-Normative]. *Istorija i metodologija pravovoj nauki: tendencii i perspektivy*. Vladimir, 2009. s. 128-133.
7. Tarasov N.N. K voprosu o juridicheskix ponjatijah i definicijah [To the Question of Judicial Notions and Definitions]. *Zakonodatel'naja definicija: logiko-gnoseologicheskie, politiko-juridicheskie, moral'no-psihologicheskie i prakticheskie problemy*. Nizhnij Novgorod, 2007. p. 67-71.

АЛФИМЦЕВ Владимир Николаевич, кандидат юридических наук, заместитель начальника отдела, правовое управление, ГУ МВД России по Московской области, Никитский переулок д. 3, г. Москва, Россия, 125009. E-mail: v.alfim@mail.ru

ALFIMTSEV Vladimir, candidate of law, Deputy head of section of Legal Department, Chief Directorate of the Moscow region of Ministry of the Interior of the Russian Federation, Nikitsky pereulok, building 3, Moscow, Russia, 125009. E-mail: v.alfim@mail.ru

For citation: **V. N. Alfimtsev**. Conceptual and Terminological Interpretation as a Resource of Conceptual Development of Constitutional and Legal Models of Counteraction to Ethnic Contradictions

Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46). 2014. pp. 52—55.



Д. М. Евстифеев

К ВОПРОСУ О СУЩНОСТИ И ЦЕЛЕСООБРАЗНОСТИ МЕТОДА КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ

D. M. Evstifeev

TO THE QUESTION OF THE ESSENCE AND RELEVANCE OF THE METHOD OF CONSTITUTIONAL AND LEGAL REGULATION OF SOCIAL RELATIONS

Статья посвящена анализу существующих точек зрения по вопросу возможности и целесообразности выделения отраслевых методов правового регулирования общественных отношений, в частности, метода конституционно-правового регулирования общественных отношений. Автор предлагает ряд подходов по определению сущности указанной категории, соотношения понятий «метод конституционного регулирования», «метод конституционно-правового регулирования», «конституционно-правовой метод» и иных смежных понятий, направлений реализации исследуемого метода.

Ключевые слова: метод, конституционно-правовой метод, метод конституционно-правового регулирования, отрасль права, конституционное право, механизм правового регулирования, конституционные нормы, общественные отношения.

The article is devoted to the analysis of current points of view on the issue of feasibility and relevance of subdivision of sectoral methods of legal regulation of social relations, in particular, the method of the constitutional and legal regulation of social relations. The author offers a number of approaches to defining the essence of the abovementioned category, the correlation of terms «method of constitutional regulation», «method of the constitutional and legal regulation», «constitutional and legal method» and other related concepts and trends of the investigated method.

Keywords: method, constitutional law, constitutional and legal regulation, method of the constitutional and legal regulation, mechanism of legal regulation, constitutional norms, public relations.

Тема метода правового регулирования общественных отношений была и остается одной из сложнейших в теории права. Ученые спорят о понятии и содержании методов правового регулирования, их межотраслевом значении, возможности выделения отраслевых методов, их структуре, содержании. По указанным вопросам нет сложившегося единого мнения и в конституционно-правовой доктрине [1; 4; 8; 13; 23]. С учетом этого представляется необходимым, во-первых, обобщить имеющиеся теоретические наработки по заявленной теме, во-вторых, решить вопрос о целесообразности выделения метода конституционно-правового регулирования общественных отношений в контексте смежных категорий.

В юридической литературе распространены тождественный подход к определению понятия «метод правового регулирования». Данное понятие позиционируется, прежде всего, как разновидность общенаучного метода, в свою очередь представляющего собой систематизированную совокупность шагов, действий, которые необходимо предпринять, чтобы решить определенную задачу, достичь поставленной цели. Метод — это способ достижения цели, а способы — это приемы и средства достижения чего-либо [2, с. 313]. Таким образом, метод — это совокупность приемов и способов применения имеющихся средств и ресурсов в целях достижения определенной цели, решения поставленной задачи.



Наиболее общим, родовым содержанием, по отношению к прочим смежным категориям, обладает общеправовой метод, самым общим определением которого, с учетом общепринятого понимания права как упорядоченной совокупности, системы общеобязательных норм или правил поведения, санкционированных государством [10], является совокупность приемов и способов воздействия норм права, иных правовых средств на регулируемые общественные отношения. В качестве рабочего можно воспринять и предложенное О. М. Киселевой определение общеправового метода как совокупности юридических приемов, средств, составляющих способ целенаправленного воздействия на *волевое состояние индивида* в сфере общественных отношений [5].

Прежде чем рассуждать о методе конституционно-правового регулирования общественных отношений, необходимо обосновать возможность и целесообразность выделения отраслевых методов. В литературе по этому вопросу единства нет. Так, одной из наиболее известных и устойчивых является позиция В. Д. Сорокина, который твердо отстаивает идею существования единого метода правового регулирования, придает ему самостоятельное надотраслевое значение, категорически отрицает возможность существования отраслевых методов. Он предлагает выделять три типа правового регулирования, распределяя по ним все отрасли права [19]. Аналогичную позицию занимает Е. И. Нурғалиева [15]. Л. Б. Тиунова также не видит четкого метода ни в одной из отраслей права [22].

Указанная точка зрения не получила единодушной поддержки со стороны других исследователей данной проблематики. В частности, иную позицию занимает С. А. Авакьян, утверждающий, что попытка ограничить построение концепции методов сочетанием трех первичных элементов, составляющих смысл регулирующего воздействия права на общественные отношения — дозволения, предписания, запрета, — является уязвимой. Данная позиция, по мнению ученого, позволяет выделить три типа правового регулирования: гражданско-правовой, связанный с дозволением; уголовно-правовой, связанный с запретом, и административно-правовой, связанный с предписанием. Однако, по справедливому утверждению С. А. Авакьяна, с таким подходом трудно согласиться уже потому, что заявленные элементы правового регулирования распространены во всех отраслях права, а значит, является весьма спорным под-

ход, при котором метод связывается с отраслью права исходя из доминирования одного из способов правового регулирования. «Весьма странным звучало бы утверждение о том, что конституционное право, в котором хватает запретов, использует уголовно-правовой метод запретов. В толковании методов в названном подходе за основу взят лишь один критерий, связанный с характером норм, а другие оставлены без внимания», — отмечает ученый [8].

Альтернативное обоснование целесообразности выделения отраслевых методов правового регулирования предлагает О. О. Миронов. В частности, он обращает внимание на то, что комплекс средств и способов воздействия права на общественные отношения не безграничен. В различном сочетании, с преобладанием либо одних, либо других приемов они создают своеобразие метода регулирования, обусловленное особенностями тех общественных отношений, на которые направлено действие правовых норм. По мнению ученого, отнесение граничащих между собой отраслей права к одному типу не исключает своеобразия отраслевого воздействия на общественные отношения [12].

Аналогичный подход к сущности и значению отраслевого метода был официально признан еще в 1938 году на Всесоюзном совещании советских юристов, где была выработана своего рода научная директива определившая, что, во-первых, каждая отрасль права имеет свой предмет и метод и, во-вторых, метод отрасли обладает специфическими чертами, совокупность которых отличает его от методов других отраслей права.

Целый ряд исследователей также не разделяют концепцию, отстаиваемую В. Д. Сорокиным, считая необходимым признать существование отраслевых методов, не исключая при этом наличия общеправового метода. Учет точек зрения, высказанных С. А. Авакьяном, А. М. Витченко, Р. З. Лившицем, Н. И. Матузовым, В. С. Нерсисянцем, С. В. Приваловой, В. М. Сырых, А. А. Юговым, Л. С. Явичем [3; 14; 17; 20; 23; 24], позволяет обосновать указанную позицию, обозначив, в частности, следующие характеристики общеправового метода:

— он отличает право от прочих социальных институтов [11];

— вбирает в себя особенности воздействия системы правовых норм на общественные отношения;

— определяет алгоритм определения положения участников этих отношений,



объектов, на которые направлена активность субъектов;

— является структурообразующим элементом права, позиционируя последнее как сложный, многоуровневый, но, что важно, универсальный механизм регулирования общественных отношений, представляющий собой единое целое;

— все без исключения признаки общеправового метода можно экстраполировать на отраслевой метод правового регулирования [14].

Отраслевой метод, в свою очередь, характеризуют следующие отличительные черты:

— непосредственное применение при регулировании правоотношений.

Исходя из того, что метод, представляя собой совокупность приемов и способов регулирования *конкретных* общественных отношений, составляющих предмет отрасли конституционного права, *определенными* нормами является связующим звеном в цепи «нормы права — общественные отношения (субъект, объект, содержание)», он:

— определяет особенности применения общеотраслевых императивного и диспозитивного методов к конкретному правоотношению, определяет диалектику их взаимодействия;

— обеспечивает реализацию отраслевых норм с учетом специфики отрасли (например, двуединой природы конституционного права);

— имеет в своем арсенале специфичные для конкретной отрасли права приемы и способы регулирования общественных отношений¹;

— определяет необходимость и степень применения государственного принуждения к субъектам общественных отношений;

— функционирует в особых правовых условиях, обуславливающих порядок и направления его работы. К таким условиям относятся, в частности, предмет, принципы, тип правового регулирования, а порой и политический режим, установленный в государстве.

Таким образом, можно говорить не только о существовании общеправовых и отраслевых методов правового регулирования, но и об их конструктивном взаимодействии. Следует согласиться с М. Киселевой в том, что выражения «единый» метод и «отраслевой» метод не исключают друг друга, потому что первое из них обозначает всю систему юридических средств, способов и приемов, имеющих-

ся в распоряжении законодателя для воздействия на общественные отношения в целом, а второе — тот специфический набор из этой системы, который типичен для той или иной сферы общественных отношений, позволяющий раскрыть неповторимое своеобразие метода правового регулирования любой из отраслей, дополнительным критерием разграничения которых он является [5]. Кроме того, учитывая тотальное разделение права на отрасли, можно предположить, что общеправовые методы «в чистом виде» не применяются к конкретным правоотношениям, представляют собой образцы, алгоритмы для отраслевых методов. Аналогичную точку зрения высказывает И. В. Рукавишников, определяя методы правового регулирования как систему приемов и способов, *позволяющих сформировать базовые, исходные первичные модели* правового регулирования общественных отношений [18]. Отраслевые методы, таким образом, являются разновидностями общеправовых методов, с наличием отличительных свойств, формируемых отраслевыми особенностями. Это позволяет отраслевым методам, в частности, организовывать непосредственное регулирование общественных отношений.

Определяя заявленную в названии категорию, важно избрать верную терминологическую формулировку. Важность данного исходного момента подчеркивает и С. А. Авакьян, говоря о необходимости именования исследуемой категории как метода правового регулирования, а не метода права [1]. Продолжая мысль ученого, следует упомянуть об имеющемся в этой части разнообразии понятийного аппарата отрасли конституционного права, возможности отличать метод конституционного права (конституционно-правовой метод) [4], метод конституционно-правового регулирования общественных отношений (конституционно-правовой метод регулирования общественных отношений) [1; 7; 8], метод конституционного регулирования общественных отношений [9]. При этом каждый из заявленных методов является, прежде всего, разновидностью общеправового и общеотраслевого методов.

Имеющееся терминологическое разнообразие обусловлено многозначностью понятия «конституционное право», его особой природой. Ученые-конституционалисты сходятся в том, что конституционное право² следует определять как

² Речь идет о понимании конституционного права в объективном смысле. В субъективном смысле конституционное право личности, в зависимости от его сущности, определяется как естественное либо позитивное.

¹ Подробнее о приемах и способах регулирования конституционных правоотношений см. напр.: [4; 9; 23].

отрасль права, как науку и как учебную дисциплину [6]. В таком ключе группа методов конституционного права включает в себя методы науки конституционного права¹, методы преподавания учебной дисциплины «Конституционное право России» и, конечно, методы конституционно-правового регулирования общественных отношений.

Конструируя далее понятийный аппарат избранного раздела науки, нельзя не обратить внимания на нестрогое употребление терминов «конституционно-правовой метод» и «конституционный метод». Так, например, В. Д. Ломовский [8] использует данные термины в качестве синонимов. О. О. Миронов, раскрывая понятие «конституционный метод» увязывает его с предметом советского государственного права, определяя, таким образом, конституционный метод как метод указанной отрасли [12]. В связи с этим видится необходимость в решении вопроса о разграничении данных понятий либо об их отождествлении.

С учетом сказанного представляется возможным определить метод конституционно-правового регулирования общественных отношений как совокупность приемов и способов воздействия правовых норм, содержащихся в источниках отрасли конституционного права на общественные отношения, составляющие предмет конституционного права. Таким образом, именно данный метод является связующим звеном в цепи «конституционно-правовые нормы — конституционно-правовые отношения».

К понятию «метод конституционного регулирования» можно сформировать два различных подхода. В первом подходе указанный метод является разновидностью метода конституционно-правового регулирования и отличается лишь тем, что обеспечивает воздействие исключительно конституционных норм на регулируемые общественные отношения (например, при взаимодействии Президента РФ с Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации при определении кандидатуры на должность Председателя Правительства Российской Федерации; выражение Государственной

Думой недоверия Правительству Российской Федерации; постановка перед Государственной Думой Председателем Правительства Российской Федерации вопроса о доверии Правительству Российской Федерации и т. п.). В таком понимании конституционного метода набор наполняющих его приемов и способов не отличается от метода конституционно-правового регулирования общественных отношений.

Во втором подходе метод конституционного регулирования выступает в качестве связующего элемента между нормами конституции и общественными отношениями любой отраслевой принадлежности. В таком ключе указанный метод должен представлять собой совокупность приемов и способов прямого (предусмотренного ст. 15 Конституции РФ) воздействия конституционных норм на любые общественные отношения, подлежащие правовой регламентации, их самое общее, рамочное регулирование. Будучи жестко связанным с конституционными нормами, конституционный метод, с одной стороны, ограничен ими, а с другой стороны, выходит за рамки предмета конституционного права.

Налицо достаточно серьезные различия между рассматриваемыми понятиями, позволяющие отграничить конституционный метод от конституционно-правового. Однако предложенное рабочее определение метода конституционного регулирования не соответствует определению отраслевого метода правового регулирования в части его интеграции с конституционными нормами, ведь метод правового регулирования должен быть связан с предметом отрасли, а не с нормативным актом, пусть и обладающим высшей юридической силой.

Думается, здесь следует вспомнить о том, что и конституционное право существенно отличается от прочих отраслей права, это единственная отрасль права, представляющая собой совокупность конституционных и обычных норм, непосредственно соприкасающаяся и воздействующая на прочие отрасли права. Конституционное право — это единственная отрасль права, имеющая двуединую природу, сочетающая в себе свойства универсальной и обычной отрасли права. Как универсальная отрасль, конституционное право, в частности, обеспечивает внутреннее согласованное действие всех отраслей права, осуществляет постановку целей, формулирует общеправовые категории, определяет содержание прочих отраслей права, обеспечивает интегра-

¹ Методы науки конституционного права принято делить на общенаучные (общие) и частнонаучные (частные). К первым относятся метод сравнения, анализа и синтеза, абстрагирования, восхождения от абстрактного к конкретному и др. Ко вторым относятся методы выработки правовых решений, методы толкования норм права, формально-юридический метод, исторический метод, системно-структурный анализ, сравнительный подход, социологический и статистический методы. Подробнее см.: [6; 10; 16].



цию конституционных и обычных норм [5]. Конституционное право, как универсальная отрасль права, осуществляет рамочное правовое регулирование на уровне конституционных норм.

Это дает основание полагать, что конституционный метод правового регулирования, является самостоятельной правовой категорией, отличной от метода конституционно-правового регулирования, представляющей собой совокупность приемов и способов воздействия конституционных норм на общественные отношения, отрасли права, систему законодательства. Как конституционно-

правовой метод является методом конституционного права в значении обычной отрасли права, так и конституционный метод выступает в качестве метода конституционного права как универсальной отрасли права. Таким образом, основным методом регулирования общественных отношений нормами конституционного права является конституционно-правовой метод, базирующийся на общетраслевых методах, представляющий собой особое сочетание приемов и способов, определяющих возможное и должное поведение участников конституционных правоотношений и их статус.

References

1. Avak'yan S.A. Konstitutsionnoe pravo Rossii. V 2 t. T. 1 [Constitutional Law of Russia. In 2 Volumes. Volume 1]. Moscow. Yurist» Publ., 2005. 719 p.
2. Bol'shaya sovetskaya entsiklopediya [Big Soviet Encyclopedia]. Moscow, 1954. V. 27.
3. Vitchenko A.M. Metod pravovogo regulirovaniya sotsialisticheskikh obshchestvennykh otnoshenii [Method of Legal Regulation on Socialistic Social Relations]. Saratov, 1974.
4. Dmitriev Yu.A., Mukhachev I.V. Ponyatie, predmet i metod konstitutsionnogo prava RF — ot istoricheskikh istokov k sovremennosti [Notion, Subject, and Method of Constitutional Law of the Russian Federation — from History to Modern Times]. Moscow. Manuskript Publ., 1998. 64 p.
5. Kiseleva O.M. Pooshchrenie kak metod pravovogo regulirovaniya. Kand. dis. (Yuridicheskie nauki) [Encouragement as a Method of Legal Regulation. Thesis of Cand. Sc. Law]. Saratov, 2000. 197 p.
6. Kokotova A.N., Kukushkina M.I. Konstitutsionnoe pravo Rossii [Russian Constitutional Law]. Moscow. Norma Publ., 2007. 544 p.
7. Komkova G.N. Konstitutsionnoe pravo Rossii [Russian Constitutional Law]. Moscow. Yurist» Publ., 2005. 399 p.
8. Kutafin O.E. Predmet konstitutsionnogo prava [Subject of Constitutional Law]. Moscow. Yurist» Publ., 2001. 448 p.
9. Lomovskii V.D. O metode konstitutsionnogo regulirovaniya [On Method of Legal Regulation]. *Zhurnal rossiiskogo prava*, 1998, No. 4/5, p. 91-98.
10. Marchenko M.N. Teoriya gosudarstva i prava [Theory of State and Law]. Moscow. Prospekt Publ., 2004. 640 p.
11. Marchenko O.V. Metod munitsipal'no-pravovogo regulirovaniya obshchestvennykh otnoshenii. Kand. dis. (Yuridicheskie nauki) [Method of Municipal and Legal Regulation of Social relations. Thesis of Cand. Sc. Law]. Omsk, 2004.
12. Mironov O.O. Metody konstitutsionnogo regulirovaniya [Methods of Constitutional Regulation]. *Pravovedenie*, 1980, No. 2, p. 28-34.
13. Myshkin A.V. Sposoby konstitutsionnogo regulirovaniya obshchestvennykh otnoshenii [Ways of Constitutional Regulation of Social relations]. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo*, 1986, No. 12, p. 97-100.
14. Nersesyants V.S. Obshchaya teoriya prava i gosudarstva [General Theory of Law and State]. Moscow. Norma Publ.; Infra-M Publ., 1999. 552 p.
15. Nurgalieva E.I. Ponyatie metoda pravovogo regulirovaniya [Notion of Method of Legal Regulation]. *Vestnik Leningradskogo universiteta-ta*. 1978, No. 11, Issue No. 2, p. 146-157.
16. Ponomareva I.P. Problemy metodologii nauki konstitutsionnogo prava [Problems of Methodology of Science of Constitutional Law]. *Zhurnal rossiiskogo prava*, 2004, No. 3, p. 82-86.
17. Privalova, S. V. Metody pravovogo regulirovaniya trudovykh otnoshenii. Kand. dis. (Yuridicheskie nauki) [Methods of Legal Regulation of Labour Relations. Thesis of Cand. Sc. Law]. Moscow, 2001. 200 p.
18. Rukavishnikova I.V. Metod v sisteme pravovogo regulirovaniya obshchestvennykh otnoshenii [Method in the System of Legal Regulation of Social Relations]. *Pravovedenie*, 2003, No. 1, p. 217-222.
19. Sorokin V.D. Metod pravovogo regulirovaniya. Teoreticheskie problem [Method of Legal Regulation. Theoretical Problems]. Moscow, 1976, 142 p.
20. Syrykh V.M. Teoriya gosudarstva i prava [Theory of State and Law]. Moscow. Yurist» Publ., 2001. 604 p.
21. Matuzova N.I., Mal'ko A.V. Teoriya gosudarstva i prava [Theory of State and Law]. Moscow. Yurist» Publ., 1999. 776 p.



22. Tiunova L.B. Sistema norm i otraslevoe delenie prava [System of Norms and Sectoral Subdivision of Law]. *Pravovedenie*, 1987, No. 4, p. 63-69.
23. Yugov A.A. O metodakh otrasli konstitutsionnogo (kratologicheskogo) prava [On Methods of Branches of Constitutional (Cratological) Law]. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo*, 2010, No. 4, p. 8-13.
24. Yavich L.S. Problemy pravovogo regulirovaniya sovetskikh obshchestvennykh otnoshenii [Problems of Regulation of Soviet Social relations]. Moscow. Gosyurizdat Publ., 1961. 172 p.

ЕВСТИФЕЕВ Денис Михайлович — кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного права, Уральский государственный юридический университет, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, 23. E-mail: pp3261@yandex.ru

EVSTIFEV Denis Mikhailovich — Associate Professor of the Department of Constitutional Law of Ural State University of Law, Department of Constitutional Law, Cand. Sc. Law. 23, Komsomolskaya Str., Yekaterinburg. E-mail: pp3261@yandex.ru

For citation: **D. M. Evstifeev**. To the Question of the Essence and Relevance of the Method of Constitutional and Legal Regulation of Social Relations
Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46). 2014. pp. 56–61.



В. Н. Прохоров

ОТРЕШЕНИЕ В СВЯЗИ С УТРАТОЙ ДОВЕРИЯ ПРЕЗИДЕНТА КАК МЕРА КОНСТИТУЦИОННО- ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ВЫСШЕГО ДОЛЖНОСТНОГО ЛИЦА СУБЪЕКТА РФ

V. N. Prokhorov

DETHRONEMENT IN CONNECTION WITH THE LOSS OF CONFIDENCE OF THE PRESIDENT AS A MEASURE OF CONSTITUTIONAL RESPONSIBILITY OF THE CHIEF EXECUTIVE WORKER OF A CONSTITUENT SUBJECT OF THE RUSSIAN FEDERATION

В статье рассматривается правовая природа отрешения главы субъекта РФ от должности в связи с утратой доверия Президента РФ. В результате анализа понятия и признаков конституционно-правовой ответственности, а также изучения специфики состава конституционного правонарушения определяется ряд требований, которым должны соответствовать меры конституционно-правовой ответственности. Особое внимание уделяется основанию ответственности в виде виновного правонарушения как главному отличительному признаку юридической ответственности. Автор приходит к выводу, что отрешение в связи с утратой доверия Президента РФ не может быть причислено к мерам конституционно-правовой ответственности, если в действиях отрешаемого главы субъекта РФ не установлено правонарушение.

Ключевые слова: конституционно-правовая ответственность, юридическая ответственность, отрешение, утрата доверия Президента РФ, высшее должностное лицо субъекта РФ.

The article considers the legal nature of dethronement of the chief executive officer of a constituent subject of the Russian Federation with the loss of the confidence of the president. The author analyzes the concept and features of the constitutional responsibility, studies the specifics of the constitutional offense, and defines requirements for measures of constitutional responsibility. Particular attention is given to the base of the liability - guilty offense which is the main characteristic of the legal responsibility. The author concludes that the dethronement with the loss of confidence of the president can not be classified as a measure of constitutional and legal responsibility if the actions of the chief executive officer of a constituent unit of the Russian Federation do not impose a criminal offense.

Keywords: constitutional and legal responsibility, legal responsibility, dethronement, loss of confidence of the president, chief executive officer of a constituent unit of the Russian Federation.

В тексте Конституции РФ не содержится упоминаний о конституционно-правовой ответственности, а в действующем законодательстве не определены составы конституционно-правовых деликтов, система санкций и порядок их применения. Несмотря на это специфика конституционной ответственности является предметом пристального изучения

юридической науки, а Конституционный Суд РФ неоднократно использовал данный термин в своих судебных актах, отмечая наличие мер конституционно-правовой ответственности в федеральных законах.

По мнению многих правоведов, отрешение высшего должностного лица субъекта РФ от должности в связи с утратой



доверия Президента РФ является мерой конституционной ответственности и характеризуется при этом особыми признаками: степенью использования государственно-властного принуждения, характеристикой субъекта противоправного деяния, наличием специальной правовой процедуры применения, а также правовым результатом реакции государства на неправомерное поведение высшего должностного лица субъекта РФ [6, с. 49; 9, с. 698].

В то же время отмечается, что закрепленные в российском законодательстве меры ответственности органов государственной власти и должностных лиц субъектов РФ являются скорее политическими, а не конституционно-правовыми [7]. В основе таких суждений лежит явное несоответствие данных мер признакам как юридической ответственности в целом, так и специфическим признакам конституционно-правовой ответственности. Между тем качественная правовая регламентация статуса и деятельности высших должностных лиц субъектов РФ, обеспечивающая соблюдение прав и свобод граждан, защиту от злоупотребления властью, не может существовать без механизма конституционной ответственности, соответствующего закону.

Конституционно-правовая ответственность это установленный нормами конституционного права особый вид юридической ответственности, представляющий собой ответственность за ненадлежащее осуществление публичной власти должностными лицами и органами публичной власти [2, с. 30—31].

Анализ признаков, характерных для юридической ответственности в целом, а также специфических признаков конституционно-правовой ответственности в частности, позволяет выделить основную отличительную особенность последней перед иными видами ответственности — основание ее применения [19, с. 21; 4, с. 10].

В широком рассмотрении к основанию ответственности относятся нормы не только конституционного, но и других отраслей права. По мнению С. А. Авакьяна, основанием ответственности может выступить несоответствие действия субъекта более высокому интересу, нецелесообразность действия, нежелательное поведение, недостижение необходимого результата [1, с. 20].

Нельзя не согласиться с тем, что основание конституционной ответственности не должно исчерпывающим образом описывать состав противоправного деяния,

как это предусмотрено в уголовном праве. Но, с другой стороны, такой подход подвержен критике как открывающий дорогу волюнтаризму, усмотрению и произволу, противопоставлению целесообразности и законности [3, с. 63—64].

Представляется, что принцип определенности основания ответственности является основополагающим для всего института юридической ответственности в современной правовой системе.

Данный вопрос косвенно был предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ. В постановлении от 07.06.2000 № 10-П Суд указал, что основанием для отзыва главы субъекта РФ может служить лишь его неправомерная деятельность, то есть конкретное правонарушение, факт совершения которого этим лицом установлен в надлежащем юрисдикционном порядке. Конституционный Суд РФ отметил, что без установления четких правовых критериев (оснований) отзыва высшего должностного лица субъекта РФ, надлежащих процедур его осуществления не достигаются те конституционные цели, для обеспечения которых данный институт может вводиться [11].

В редакции ст. 19 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», действовавшей до 01 июня 2012 г., отрешение главы субъекта РФ могло не иметь иного основания кроме утраты доверия Президента РФ. Поскольку должностное лицо могло быть отрешено произвольно, не в зависимости от совершения им какого-либо проступка, то отнести данную меру к конституционно-правовой ответственности не представляется возможным.

Федеральными законами от 02.05.2012 г. № 40-ФЗ, от 07.05.2013 г. № 102-ФЗ были введены основания для утраты доверия Президента РФ в виде конкретных правонарушений.

Специфика состава конституционного правонарушения определяет ряд особенностей, которым должны соответствовать и основания для утраты доверия.

К объектам конституционного правонарушения могут быть отнесены лишь охраняемые и регулируемые конституционным правом общественные отношения: конституционный строй государства, социальные ценности: человек, его права и свободы, народовластие, суверенитет Российской Федерации, целостность и неприкосновенность ее территории, федерализм, осуществление государственной власти на основе ее разделения на законодатель-





ную, исполнительную и судебную и т. д.

Объективная сторона конституционного правонарушения состоит из самого противоправного деяния, его общественно-опасных последствий и причинной связи между ними. Как уже было указано, основание конституционной ответственности не должно исчерпывающим образом описывать состав противоправного деяния. Основным элементом объективной стороны выступает противоправность деяния, выражающаяся в нарушении предусмотренных конституционно-правовых норм.

Важной составляющей объективной стороны правонарушения является наличие отрицательных последствий. Закрепление данной характеристики конституционного деликта создает дополнительные гарантии против необоснованного отрешения, например, в связи с формальным или незначительным правонарушением. В подтверждение этого можно привести позицию Конституционного Суда РФ в Постановлении от 04.04.2002 № 8-П о важности установления конституционно значимых тяжких последствий для применения такой меры федерального воздействия, как досрочное прекращение полномочий высшего должностного лица субъекта РФ.

К субъектам конституционной ответственности зачастую предъявляются повышенные требования, которые требуют не просто формального соблюдения норм, но и эффективности в осуществляемой деятельности. Несвоевременное принятие решений или принятие законных, но неэффективных решений субъектами конституционно-правовой ответственности способно нанести громадный ущерб государству и населению. В таких случаях, как полагают Е. И. Козлова и О. Е. Кутафин, можно считать оправданным применение конституционно-правовой ответственности к органам и лицам даже при отсутствии с их стороны формальных правонарушений [3, с. 49]. Данный вывод противоречит сути юридической ответственности и разрушает ее фундамент — основание в виде конституционного деликта, оставляя лишь политическую и моральную ответственность субъекта.

Конституционный Суд РФ неоднократно отмечал, что, как следует из ч. 2 ст. 54 Конституции РФ, юридическая ответственность может наступать только за те деяния, которые законом, действующим на момент их совершения, признаются правонарушениями; наличие состава правонарушения является, таким образом,

необходимым основанием для всех видов юридической ответственности; при этом признаки состава правонарушения, прежде всего в публично-правовой сфере, как и содержание конкретных составов правонарушений, должны согласовываться с конституционными принципами демократического правового государства, включая требование справедливости в его взаимоотношениях с физическими и юридическими лицами как субъектами юридической ответственности [12].

Таким образом, особенности правового статуса главы субъекта РФ оказывают сильнейшее влияние на институт его конституционно-правовой ответственности. Тем не менее, это не может изменить такое основополагающее положение, как основание ответственности в виде правонарушения, поскольку к ответственности привлекается физическое лицо, гражданин, обладающий незыблемыми правами и свободами, гарантированными Конституцией РФ.

Этот же подход применим и к определению субъективной стороны состава конституционного деликта. Такой общепризнанный принцип привлечения к юридической ответственности, как наличие вины, не может быть нарушен лишь в силу специфики правового положения главы субъекта РФ.

Вина субъекта выражается в форме прямого или косвенного умысла или неосторожности. Е. И. Козлова, О. Е. Кутафин указывают, что более естественно было бы говорить не о «неосторожном» неудовлетворении требований, предъявляемых к деятельности должностного лица, или о «неосторожном» отсутствии контроля, а скорее о неполноценности и нерадивости должностного лица, которое допустило в своей деятельности очевидные нарушения [5, с. 45]. Характерно, что позиция данных авторов предусматривает обязательность наличия вины как предпосылки конституционно-правовой ответственности, которая может наступить при формальном отсутствии самого правонарушения.

Правильной представляется позиция Конституционного суда, в соответствии с которой к основаниям ответственности, исходя из общего понятия состава правонарушения, относится и вина, если в самом законе прямо и недвусмысленно не установлено иное [12].

Практика применения отрешения высшего должностного лица субъекта РФ в связи с утратой доверия Президента РФ состоит лишь из 6 случаев (по состоянию на 15.09.2014 г.), ни в одном из которых

не было установлено правонарушение в качестве основания отрешения, ни даже отдельного элемента состава правонарушения. Это не позволяет причислить данные меры к конституционно-правовой ответственности.

Особую озабоченность при этом вызывают последние отрешения глав Новосибирской и Брянской областей в 2014 году. Введение оснований для утраты доверия Президента РФ федеральными законами от 02.05.2012 № 40-ФЗ, от 07.05.2013 № 102-ФЗ должно было стать шагом к приведению института в конституционно-

правовое поле, но отсутствие требования к раскрытию основания утраты доверия в соответствующем акте Президента устранило этот эффект.

Многие аспекты конституционной ответственности по основанию утраты доверия Президента РФ до настоящего времени не закреплены или нуждаются в совершенствовании, но первоочередного внимания заслуживает правовое регулирование оснований утраты доверия Президента РФ, а также процессуальной формы их установления и привлечения к ответственности.

References

1. Avak'yan S.A. Gosudarstvenno-pravovaya otvetstvennost' [State and Legal Responsibility]. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo*, 1975, No. 10, p. 16-24.
2. Avdeenkova M.P. Konstitutsionno-pravovaya otvetstvennost' v Rossii: problemy stanovleniya i realizatsii. Kand. dis. (Yuridicheskie nauki) [Constitutional and Legal Responsibility in Russia: Problems of Establishment and Implementation. Thesis of Cand. Sc. Law]. Moscow, 2003. 200 p.
3. Vinogradov V.A. Konstitutsionno-pravovaya otvetstvennost' (sistemnoe issledovanie). Dokt. dis. (Yuridicheskie nauki) [Constitutional and Legal Responsibility (Systematic Study). PhD Thesis]. Moscow, 2005. 348 p.
4. Goshulyak V.V. Teoretiko-pravovye problemy konstitutsionno-pravovoi otvetstvennosti [Theoretical and Legal Problems of Constitutional and Legal Responsibility]. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo*, 2009, No. 24, p. 9-12.
5. Kozlova E.I., Kutafin O.E. Konstitutsionnoe pravo Rossii [Constitutional Law of Russia]. Moscow. Prospekt Publ., 2007. 608 p.
6. Kondrashev A.A. Mery konstitutsionno-pravovoi otvetstvennosti v sovremennom konstitutsionnom prave: osnovaniya klassifikatsii i vidy sanktsii [Measures of Constitutional and Legal Responsibility in Modern Constitutional Law: Grounds of the Classification and Types of Sanctions]. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo*, 2010, No. 7, p. 45-50.
7. Kravets I.A. Yuridicheskie protsedury i politicheskie motivy realizatsii mer konstitutsionnoi otvetstvennosti (problemy i perspektivy) [Legal Procedures and Political Motives of Implementation of Measures of Constitutional Responsibility (Problems and Perspectives)]. *Konstitutsionnoe pravo i politika*. Moscow. Yurist Publ., 2012. p. 218-226.
8. Matuzov N.I., Mal'ko A.V. Teoriya gosudarstva i prava [Theory of State and Law]. Moscow. Yurist" Publ., 2004. 512 p.
9. Narutto S.V. Otreshenie vysshego dolzhnostnogo litsa sub"ekta Rossiiskoi Federatsii ot dolzhnosti Prezidentom Rossiiskoi Federatsii [Dethronement of the Chief Executive Officer of a Constituent Unit of the Russian Federation by the President of the Russian Federation]. *Lexrussica*, 2013, No. 7, p. 698-705.
10. Nesmeyanova S.E. K voprosu o konstitutsionnoi otvetstvennosti [To the Question of Constitutional Responsibility]. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo*, 2002, No. 4, p. 20-22.
11. Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation as of 07.06.2000 No. 10-P on the case of the constitutionality test of certain provisions of the Constitution of the Republic of Altai and the Federal Law «On general principles of organization of law-making and executive bodies of state power in constituent units of the Russian Federation». *Rossiiskaya gazeta*, 2000, No. 118, June 21. (In Russ.)
12. Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation as of 25.04.2011 No. 6-P on the case of the constitutionality test of part 1 of the article 3.7 and part 2 of the article 8.28 of the Administrative Code of the Russian Federation in connection with the complaint of the limited liability company «StroiKomplekt». *Rossiiskaya gazeta*, 2011, No. 98, May 11. (In Russ.)

ПРОХОРОВ Владимир Николаевич, аспирант кафедры конституционного и муниципального права, ФГАОУ ВПО «Северный (Арктический) федеральный университет имени М. В. Ломоносова». 163000, г. Архангельск, пр. Ломоносова, 58. E-mail: Prokhorov@gks-lf.com

PROKHOROV Vladimir Nikolaevich, PhD student of the department of Constitutional and Municipal Law, Lomonosov Northern (Arctic) Federal University. 58, Lomonosov Av., 163000, Arkhangelsk. E-mail: Prokhorov@gks-lf.com

For citation: **V.N. Prokhorov**. Dethronement in connection with the loss of confidence of the president as a measure of constitutional responsibility of the chief executive worker of a constituent subject of the Russian Federation

Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46). 2014. pp. 62–65.





УДК 342.9.07

В. И. Майоров

О ПОВЫШЕНИИ КАЧЕСТВА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

V. I. Mayorov

ON IMPROVEMENT OF PUBLIC SERVICE QUALITY IN THE RUSSIAN FEDERATION

В статье рассмотрены важные вопросы, связанные с проводимой в России реформой государственной службы. Определены задачи, проанализированы некоторые результаты реформы, их влияние на качество института государственной службы.

Гражданское общество предъявляет все более высокие требования к функционированию институтов государственной службы. От деятельности конкретного госслужащего зависит, в частности, качество оказания гражданам и организациям государственных услуг. В связи с этим в науке административного права вырабатываются современные процедуры замещения должностей государственной службы, требования к кандидатам, замещающим должности.

Предполагается, если будут определены роль и место института государственной службы в современном российском обществе, а также намечены приоритеты развития государственной службы — это позволит эффективно производить отбор высококвалифицированных кадров на государственную службу.

Ключевые слова: реформа государственной службы, отбор профессиональных кадров, конкурс на замещение должностей, кадровый резерв.

In article the important issues connected with the public service reform held in Russia are considered. Definite tasks are determined, some results of reform, its influence on quality of institute of public service are analyzed.

Civil society makes more and more great demands of functioning of public service institutes. Quality of rendering to citizens and the organizations of the state services depend on activities of the specific civil servant, in particular. With respect thereto in science of the administrative law modern procedures of replacement of public service positions, the requirement to candidates for replacement positions are developed.

It is assumed if the role and a place of public service institute in modern Russian society are determined, and also priorities of development of public service are planned — it is possible to make effective selection of highly qualified personnel on public service.

Keywords: public service reform, selection of professional personnel, tender on replacement of positions, a personnel allowance.

В последнее время не ослабевает научный интерес к вопросам реформирования государственной службы, отмечено повышение активности ученых-правоведов в обсуждении самых важных проблем этого административно-правового ин-

ститута. Обусловлено это тем, что роль государственной службы в формировании эффективного государства и в его функционировании трудно переоценить. Этим же определяется интерес к вопросам государственной службы не только



ученых-правоведов, но и представителей других научных направлений.

В основном рассмотрение вопросов, связанных с государственной службой, происходит в связи с обсуждением учеными таких крупных государственно-правовых явлений, как функции государства, государственное управление, государственный аппарат и его деятельность. Однако немногочисленные научные публикации последнего времени отражают попытки отдельных авторов провести обобщающий анализ имеющегося опыта законодательного регулирования государственно-служебных отношений в Российской Федерации. Между тем, по мнению как молодых ученых, так и корифеев науки, потребность тщательного анализа основных норм действующего законодательства о государственной службе и определения главных направлений реформирования государственной службы давно назрела на фоне встречающихся в теории и на практике множественных проблем организации и функционирования российской публичной службы [4, с. 82].

В целях повышения эффективности функционирования государства путем осуществления качественной госслужбы была разработана Федеральная программа «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009—2013 годы)», которая была утверждена указом Президента Российской Федерации от 10 марта 2009 года № 261 [3].

Федеральная программа включала в себя комплекс мероприятий, направленных на формирование системы государственной службы Российской Федерации как целостного государственно-правового института.

Подробно были прописаны вопросы создания системы управления государственной службой, внедрения на государственной службе эффективных технологий и современных методов кадровой работы. Результатом реализации программы должно было быть:

- создание целостной системы государственной службы Российской Федерации;
- завершение реформирования отдельных видов государственной службы;
- создание системы управления государственной службой;
- формирование высококвалифицированного кадрового состава и резерва на замещение должностей государственной службы.

Предполагалось, что выполнение мероприятий программы обеспечит эффек-

тивность государственного управления, развитие гражданского общества и инновационной экономики.

Современное состояние «эффективной системы» государственной службы свидетельствует о том, что не все намеченные в программе мероприятия реализованы должным образом. Этот тезис подтверждается анализом научной литературы, аналитических и экспертных разработок [2].

В научных статьях не прослеживается единого подхода к толкованию и определению понятия оценки эффективности государственной службы и результативности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих. Не определены в полном объеме ее сущность и значение на современном этапе государственного управления. А как следствие — отсутствует нормативно-правовая база, регламентирующая порядок и критерии оценки результативности деятельности государственных служащих и отвечающая современности.

Исследование эффективных технологий и современных методов кадровой работы на государственной службе также, несомненно, представляет интерес для ученых и практиков. Эти вопросы должны представлять отдельный предмет самостоятельного научного анализа, т. к. в реалиях динамично развивающихся общественных отношений остается актуальным вопрос, связанный с обеспечением эффективности государственного управления путем привлечения и отбора высококвалифицированных кадров на государственную службу. В органах государственной власти организация работы по поиску и привлечению квалифицированных специалистов, мотивированных к эффективному исполнению обязанностей, не отвечает современным требованиям. В целях упрощения процедуры приема на государственную службу кандидаты назначаются на должности, как правило, без проведения конкурса, что не позволяет обеспечить качественную оценку соответствия их знаний и навыков квалификационным требованиям, а при проведении конкурса государственные органы используют ограниченное количество оценочных методов отбора — процедура оценки в основном ограничивается прохождением собеседования с конкурсной комиссией.

Как отмечает Г. А. Борщевский, в настоящее время большинство кандидатов проходят процедуру конкурса, зачисляются в кадровый резерв и впоследствии





назначаются из него на вакантные должности госслужбы; так как зачисление в кадровый резерв установлено при достижении худших показателей, чем для победы в конкурсе, а выдвижение из резерва производится уже без конкурса, то существующий порядок приводит на деле к попаданию на госслужбу кандидатов с худшими профессиональными качествами. Кроме того, решения конкурсных комиссий (как и аттестационных комиссий, создаваемых для проведения текущей оценки госслужащих) в значительной степени носят субъективный и формальный характер [1].

Недостаток в инструментах, которые смогли бы обеспечить открытую конкуренцию кандидатов на замещение вакантных должностей, можно объяснить отсутствием единых методов и критериев оценки кандидатов, отсутствием системы профессиональной ориентации кандидатов, недостаточной методологической поддержкой и формальным исполнением положений законодательства в части поступления на государственную службу.

Создание единой системы эффективного отбора профессиональных кадров на государственную службу, обеспечивающей качественный и быстрый поиск, объективную и всестороннюю оценку, оперативное назначение кандидатов, соответствующих детализированным квалификационным требованиям, на вакантные должности государственной службы позволит обеспечить формирование профессионального кадрового состава на государственной службе, включающего перспективных и высококвалифицированных специалистов, обладающих требуемыми для эффективного и результативного исполнения должностных обязанностей образованием, стажем (опытом) работы, профессиональными и личностными качествами, а также позволит гражданину реально реализовывать конституционное право на равный доступ к государственной службе.

По вопросу повышения качества отбора кандидатов на замещение вакантных должностей государственной службы можно выделить ряд основных задач, решение которых определит эффективность привлекаемых на государственную службу кандидатов:

1. Обеспечение системного подхода в работе кадровых служб государственных органов по применению методов и технологий отбора кандидатов, позволяющих выявить их профессиональные качества.

2. Формирование кадровых резервов по направлениям деятельности и назна-

чение из кадрового резерва по результатам комплексной оценки нескольких кандидатов.

3. Расширение использования горизонтальной и вертикальной ротации с учетом направлений деятельности и карьерного планирования в государственном органе.

4. Разработка и внедрение современной нормативной правовой базы, регулирующей применение новых технологий отбора.

5. Проведение качественных исследований по проблемам поступления на службу и прохождения государственной службы.

6. Участие руководителей (представителей) кадровых аппаратов в разработке и реализации основных образовательных программ высших учебных организаций по направлениям подготовки кандидатов на государственную службу.

Гражданское общество предъявляет все более высокие требования к функционированию институтов государственной службы. Оценка деятельности госслужащих зависит, в частности, от качественного оказания гражданам и организациям государственных услуг, от того, насколько высок процент отсутствия культуры общения с гражданами, проявления бюрократизма, и коррупции.

Следует констатировать, что современное законодательство недостаточно полно и исчерпывающе регулирует вопросы обеспечения эффективности деятельности госслужащих. Имеющийся в настоящее время проект указа Президента Российской Федерации «О федеральной программе «Развитие государственной службы Российской Федерации (2015—2018 годы)» и план мероприятий по развитию системы государственной службы Российской Федерации до 2018 года» отчасти отвечает поставленным задачам. Он включает в себя те самые мероприятия по направлениям развития государственной службы, которые так необходимы для поддержания эффективности институтов государственной службы в Российской Федерации: внедрение современных принципов организации государственной службы; формирование новой системы квалификационных требований к должностям государственной службы; повышение качества отбора для замещения должностей государственной службы; внедрение комплексной оценки государственных служащих; обеспечение непрерывного профессионального развития государственных служащих; развитие многофакторной системы мотивации

государственных служащих; внедрение антикоррупционных кадровых технологий на государственной службе; обеспечение открытости государственной службы, расширение общественного участия.

Подводя итог вышеизложенному, следует отметить следующее: в науке административного права вырабатываются современные процедуры замещения должностей государственной службы,

требования к кандидатам, замещающим должности. Эффективное привлечение и отбор высококвалифицированных кадров на государственную службу может быть организовано, если будут определены роль и место института государственной службы в современном российском обществе, а также приоритеты развития государственной службы и соответствие их современному периоду времени.

References

1. Borshhevskij G. A. Reformirovanie gosudarstvennoj sluzhby v Rossii: promezhutochnye itogi i perspektivy [Reforming of public service in Russia: intermediate results and prospects] // Voprosy gosudarstvennogo i municipal'nogo upravlenija, 2014. No 2. P. 65-88.
2. Ilarionova T. Dlitel'noe vremja zanimaemsja my sovershenstvovaniem gosudarstvennoj sluzhby, administrativnoj reformoj. No udovletvorennosti ot rezul'tatov jeti preobrazovanij tak i net. Tuda li idut reformy? Kak nam poluchit' horoshego chinovnika? Jeti voprosy kochujut iz stat'i v stat'ju, iz vystuplenija v vystuplenie i uchenyh, i politikov, vkluchaja rukovoditelej gosudarstva» [Long time we are engaged in enhancement of public service, administrative reform. But there is no satisfaction from results of these transformations. Do the reforms move in the correct direction? How can we receive the good official? These questions wander from article to article, from performance to performance both scientists, and politicians, including heads of the state]. Zhurnal «Nasha vlast'», № 07-08 (121)-2-12.
3. Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 10 marta 2009 g. No 261 «O federal'noj programme «Reformirovanie i razvitie sistemy gosudarstvennoj sluzhby Rossijskoj Federacii (2009-2013 gody)» [On the federal program "Reforming and development of public service system of the Russian Federation (2009-2013)"] (v red. ot 10 avgusta 2012 g.) // Sobr. zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii 16.03.2009, No 11. Art. 1277.
4. Starilov Ju.N. Iz publikacij poslednih let: vospominanija, idei, mnenija, sochinenija... : sbornik izbrannyh nauchnyh trudov [From publications of the last years: memoirs, ideas, opinions, compositions ... : collection of the chosen scientific works]: Voronezhskij gosudarstvennyj universitet. — Voronezh: Izdatel'stvo Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta, 2010.

МАЙОРОВ Владимир Иванович, доктор юридических наук, профессор. E-mail: urvest@mail.ru

MAYOROV Vladimir Ivanovich, doctor of law sciences, professor. E-mail: urvest@mail.ru

For citation: **V. I. Mayorov**. On improvement of public service quality in the Russian Federation

Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46). 2014. pp. 66–69.



Л. Н. Галимова

КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ РЕШЕНИЯ

L. N. Galimova

CONFLICT OF INTERESTS ON STATE CIVIL AND MUNICIPAL SERVICE: PROBLEMATIC ASPECTS AND IT'S SOLUTIONS

В статье на основе анализа законодательства Российской Федерации и научной литературы рассматриваются категории «конфликт интересов на государственной гражданской службе», «конфликт интересов на муниципальной службе». Определяется сущность категорий «конфликт интересов на государственной гражданской и муниципальной службе». Совершенствование категории «конфликт интересов на государственной гражданской и муниципальной службе» как способ по противодействию коррупции. Приемлемые варианты совершенствования законодательства Российской Федерации в области конфликта интересов на государственной гражданской и муниципальной службе.

Ключевые слова: государственная служба, муниципальная служба, конфликт интересов, совершенствование законодательства, противодействие коррупции.

The categories of «conflict of interest in the public civil service» and «conflict of interest on municipal service» are considered in the article on the basis of the analysis of the legislation of the Russian Federation and the scientific literature. The article determines the category of conflict of interests in the public civil and municipal services. The ways to improve the legislation in conflict of interests as a way to counter corruption are also considered. The author also dwells on affordable options of the improvement of the legislation of Russian Federation in the area of conflict of interest on state civil and municipal service.

Keywords: public service, municipal service, conflict of interests, improvement of legislation, anti-corruption enforcement.

Последнее десятилетие в Российской Федерации было ознаменовано качественным развитием законодательства по противодействию коррупции. Профилактика коррупции — вот что в первую очередь получило качественное развитие. На протяжении десяти лет ведутся работы по разработке и реализации новых средств и методов профилактики коррупции при осуществлении муниципальными и государственными служащими своей деятельности. В качестве основного метода по предотвращению коррупции стал механизм так называемого регулирования конфликта интересов на муниципальной и государственной службе.

Стоит отметить, что институт конфликта интересов — это не только противодействие коррупции. По своей сущности кон-

фликт интересов во всяком случае связан именно с конфликтом, а точнее с конфликтом частного и публичного интереса.

Что же представляет из себя конфликт в социальном плане?

Термин «конфликт» (от лат. conflictus — столкновение) определяется как «столкновение противоположно направленных целей, интересов, позиций, мнений или взглядов оппонентов или субъектов взаимодействия» [2, с. 43]. Основой любого конфликта является ситуация, при которой возникают противоположные стороны по какому-либо основанию.

Довольно интересную интерпретацию понятия «конфликт интересов» предлагает Д. И. Дедов. По его мнению, конфликт интересов возникает у лица, «когда лицо не свободно в своем выборе. Даже формально независимые лица, которыми мы

все являемся, в отдельных случаях вынуждены встать перед выбором, и часто этот выбор оказывается не в пользу тех интересов, которые нуждаются в правовой защите (публичных интересов). Этот феномен также можно объяснить с позиции определенности человеческого существования: нарушая публичные интересы, человек совершает нецивилизованные поступки, отдаляясь от духовного и приближаясь к физическому, животному состоянию» [1, с. 57].

Дефиниция «конфликт интересов на государственной службе» в законодательстве Российской Федерации не является новеллой. Ослабление со стороны законодателя запрета на занятие другой оплачиваемой деятельностью, и в итоге, введение категории конфликта интересов в Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [5] (ч. 2 ст. 14 Закона) позволило гражданскому служащему с предварительного уведомления представителя нанимателя выполнять иную оплачиваемую работу. При этом согласно нормам закона следует, что выполнение подобной работы не должно иметь под собой конфликта интересов. Подобный казус является конфликтом интересов при «правомерном извлечении дохода».

Действующее законодательство Российской Федерации в области регулирования дефиниции конфликта интересов муниципальных и государственных гражданских служащих выявило проблемные аспекты в конфликте интересов на муниципальной и гражданской службе.

Неверная формулировка действующих норм, их отсутствие либо неполное законодательное регулирование приводит к нарушению закона и в итоге к коррупции. Так, «общее количество нарушений коррупционного характера в 2009 году по сравнению с 2008 годом увеличилось в 1,3 раза: выявлено и пресечено 263 715 нарушений (в 2008 г. — 208 284). В 1,6 раза увеличилось число лиц, привлеченных на основании представлений прокуроров к дисциплинарной ответственности: 35 716 против 22 621 в 2008 году, 10 384 лица предостережено о недопустимости нарушения закона (в 2008 г. — 9932). По постановлениям прокурора органами административной юрисдикции привлечено к административной ответственности 5904 лица (в 2008 г. — 5650). Направлено 7187 материалов для решения вопроса об уголовном преследовании (в 2008 г. — 7692), по результатам рассмотрения которых воз-

буждено 3379 уголовных дел (в 2008 г. — 4822)» [3].

А. В. Кудашкин и Т. Л. Козлов отмечают, что «практика прокурорского надзора позволяет выделить следующие ситуации, связанные с конфликтом интересов на государственной и муниципальной службе: 1) владение государственным или муниципальным служащим ценными бумагами, акциями (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций), а равно непринятие мер к передаче принадлежащих ему указанных активов в доверительное управление в соответствии с законодательством РФ в целях предотвращения конфликта интересов; 2) замещение должности государственной (муниципальной) службы в случае близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители и дети супругов) с государственным (муниципальным) служащим, если это связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому; 3) занятие иной оплачиваемой деятельностью без уведомления работодателя при наличии (возможности) конфликта интересов» [3].

Ряд проблем, которые существуют в законодательстве о конфликте интересов, можно разрешить с помощью совершенствования действующих норм. Первоначально для правильного понимания терминологии необходимо законодательно закрепить категорию «конфликт интересов» и связанных с ним понятий. В федеральном законодательстве не в полной мере определена дефиниция «личной заинтересованности».

Согласно действующим нормам российского законодательства под личной заинтересованностью следует понимать исключительно материальные или денежные блага. Вопреки этому понятию дефиниция личной заинтересованности должна иметь под собой расширительную основу для того, чтобы полностью отразить категорию конфликта интересов.

Так, представляется необходимым уточнить понятие личной заинтересованности в законах «О муниципальной службе» [6] и «О государственной гражданской службе» [5]. Необходимо в составленной понятию «выгоды» указать и нематериальную основу по аналогии закона «О противодействии коррупции». Благодаря этому, категория конфликта интересов будет более полной и правовое регулирование конфликта интересов будет универсальным.





Законы «О государственной гражданской службе», «О противодействии коррупции» [7] и «О муниципальной службе» не в полной степени определили дефиницию «третьи лица». Таким образом, изменения необходимы также и в термине «третьи лица». Так, согласно действующим нормам законодательства Российской Федерации следует, что под третьими лицами принято считать родственников (близких), друзей государственного служащего, а также организации, в деятельность которых служащий привлечен. Необходимо сформировать полный список дефиниции «близкие родственники», как третьих лиц в законах, где определен термин «конфликт интересов». Например, по аналогии с Семейным кодексом Российской Федерации, который определяет, что «близкими родственниками (родственниками по прямой восходящей и нисходящей линии (родителями и детьми, дедушкой, бабушкой и внуками), полнородными и не полнородными (имеющими общих отца или мать) братьями и сестрами)» [8].

Недостатком действующего законодательства является ограниченный (закрытый) перечень субъектов конфликта, содержащийся в ч. 1 ст. 10 Закона «О противодействии коррупции». Согласно данной статье под конфликт интересов подпадают лишь государственные и муниципальные служащие. Представляется, что в целях расширения круга лиц, работающих в государственных и муниципальных органах, следует ввести дефиницию «публичное должностное лицо», как указано в Конвенции ООН по противодействию коррупции [4]. Подобное понятие позволит регулировать отношения должностных лиц, их деятельность по отношению к конфликту интересов более широкого круга лиц, привлеченных в систему государственной и муниципальной власти, и определит лиц, функционирующих в пределах границ государства. Так, например, это касается секретарей руководителей государственных гражданских и муниципальных служащих, которые, по сути, не являются государственными гражданскими или муниципальными служащими.

Также следует отметить, что необходимо усовершенствовать механизм урегулирования конфликта интересов при участии соответствующих комиссий. Так, принятые решения комиссий по урегулированию конфликта интересов имеют рекомендательный характер, что не является обязательным для других субъектов власти. Представляется необходимым законодательно установить обязательность характера решений комиссии по

урегулированию конфликта интересов. Данная мера позволит в полной мере функционировать комиссии и позволит упрочнить ее положение в системе государственной власти.

Согласно п. 8 Закона № 273-ФЗ гражданин, претендующий на замещение должности государственной службы, включенной в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также служащий, замещающий должность государственной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, обязаны предоставлять представителю нанимателя (работодателю) сведения о своих доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера и о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей (далее — сведения о доходах). Указанная норма означает возложение обязанностей на супруга (у) и несовершеннолетних детей. Так, например, известны случаи отказа супругов государственных служащих предоставлять сведения о своем имуществе и доходах второму супругу. Это обуславливается многими причинами и факторами, например, нежеланием сообщать второму супругу о своем личном бюджете, недоверием и т. д. Также проблема предоставления сведений об имуществе и доходах несовершеннолетних детей сводится к банальному раздельному проживанию несовершеннолетних детей и одного из родителя (государственного служащего). В результате происходит ситуация, при которой государственный служащий не может предоставить сведения не по своей вине.

Представляется целесообразным, в случае непредставления сведений о доходах, имуществе государственному служащему супругом либо представителем несовершеннолетнего, установить обязанность государственного служащего сообщить об этом комиссии по урегулированию конфликта интересов. При этом комиссия по урегулированию конфликта интересов запрашивает необходимые сведения у соответствующих лиц. Непредоставление или несвоевременное предоставление соответствующих сведений влечет за собой административную ответственность согласно ст. 19.7 КоАП РФ. При этом стоит отметить, с целью эффективной реализации указанных норм следует увеличить санкцию в ст. 19.7 КоАП РФ и установить в размере от 300 до 3000 рублей.

Представляется, что для того, чтобы избежать конфликта интересов государственных и муниципальных служащих, необходим комплекс мер, в основе которых должен быть заложен принцип прозрачности деятельности государственных и муниципальных служащих, свободы и доступа к информации, в том числе включающих:

— свободный доступ граждан к информации о состоянии любых заявлений в государственных учреждениях;

— раскрытие информации в СМИ об имеющемся или возможном конфликте

интересов государственных и муниципальных служащих;

— создание реестра лиц, в отношении которых ведется расследование о возможном конфликте интересов и коррупции;

— свободное право любому совершеннолетнему гражданину страны инициировать расследование о коррупции, конфликте интересов.

Подводя итог, необходимо отметить, что институт урегулирования конфликта интересов в Российской Федерации нуждается в совершенствовании и более тщательном анализе.

References

1. Dedov D.I. Yuridicheskii metod: nauchnoe esse [Legal Techniques: Scientific Essay]. Moscow. Volters Kluver Publ., 2008. 160 p.
2. Karpenko L.A. Sotsial'naya psikhologiya [Social Psychology]. Moscow. PERSE Publ., 2006. 176 p.
3. Kozlov T.L., Kudashkin A.V. Poryadok regulirovaniya konflikta interesov nuzhdaetsya v sovershenstvovanii [Procedures of Management of the Conflict of Interests Needs Improvement]. *Yuridicheskaya biblioteka YuRISTLIB*. URL: http://www.juristlib.ru/book_10071.html.
4. Konventsiya Organizatsii Ob"edinennykh Natsii protiv korruptsii [Convention of the United Nation Organization against Corruption]. *Byulleten' mezhdunarodnykh dogovorov*, 2006, No. 10, p. 7-54.
5. Federal Law as of 27.07.2004 No. 79-FZ On State Civil Service in the Russian Federation. *Rossiiskaya gazeta*, 2004, No. 162, July 31. (In Russ.)
6. Federal Law as of 02.03.2007 No. 25-FZ On Municipal Service in the Russian Federation. *Rossiiskaya gazeta*, 2007, No. 47, March 7. (In Russ.)
7. Federal Law as of 25.12.2008 No. 273-FZ On Anti-Corruption Enforcement. *Rossiiskaya gazeta*, 2008, No. 266, December 30. (In Russ.)
8. Family Code of the Russian Federation as of 29.12.1995 No. 223-FZ. *Rossiiskaya gazeta*, 1996, No. 17, January 27. (In Russ.)

ГАЛИМОВА Лилия Наильевна, аспирант 3 года обучения кафедры государственного и муниципального права, Сургутский государственный университет, Россия, 628412, Ханты-Мансийский автономный округ — Югра, г.Сургут, проспект Ленина, 1. E-mail: glilya@rambler.ru.

GALIMOVA Liliya Nailevna, PhD student of the Department of State and Municipal Law, State Budgetary Educational Institution of Higher Professional Education of constituent unit of the Russian Federation of Khanty-Mansiysk Autonomous District 'Surgut State University', 1, Lenina Av., Surgut, 628412, Khanty-Mansi Autonomous District — Yugra, Russia. E-mail: glilya@rambler.ru.

For citation: **L. N. Galimova**. Conflict of Interests on State Civil and Municipal Service: Problematic Aspects and it's Solution

Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46). 2014. pp. 70—73.



С. М. Кондратьев

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ПО ВОЕННОМУ ПРАВУ ГЕРМАНИИ

S. M. Kondratyev

LIABILITY OF SERVICEMEN WITHIN MILITARY LAW IN GERMANY

Статья посвящена вопросам правового регулирования ответственности военнослужащих за административные правонарушения и дисциплинарные проступки в соответствии с законодательствам Германии. В работе проанализированы основные источники военного права Германии, приведены меры правового принуждения, применяемые к военнослужащим, совершившим правонарушения, исследованы нормы процессуального права, определяющего порядок производства по делам о правонарушениях, совершенных военнослужащими вооруженных сил ФРГ. В статье анализируются основания и порядок обжалования решений, принятых в рамках производства по делам о правонарушениях, совершенных военнослужащими.

Ключевые слова: ответственность военнослужащих; зарубежное законодательство; военное право.

The article is devoted to legal regulation of the liability of servicemen for administrative and disciplinary offences in accordance with the laws of Germany. The article analyzes the main sources of military law in Germany, provides measures of legal enforcement applied to military personnel who have committed offences, and investigates norms of procedural law. The author defines procedures in cases of offenses committed by military servicemen of the armed forces of the Federal Republic of Germany. The article analyzes the reasons and procedures for appealing the decisions taken in the framework of proceedings in cases of offenses committed by military servicemen.

Keywords: liability of military servicemen; foreign law; military law.

Динамично проводимая военная реформа в России требует проведения различных изысканий, направленных на выявление положительного опыта. В этом отношении представляют интерес и зарубежные правовые системы. В том числе небезынтересным выглядит правовой опыт Германии.

Основные источники военного права ФРГ регулируют различные вопросы военной службы и заменяющей ее гражданской службы, а также определяют статус военнослужащих. Для немецкого права, в том числе военного, характерны системность и строгая иерархия его источников. Правовой статус военнослужащего бундсвера предполагает его статуйрование как «полноправного гражданина общества в военной форме» [4].

Закон о статусе военнослужащих (Soldatengesetz, SG) и Закон о воинской обязанности (Wehrpflichtgesetz, WPfG) регулируют по существу вытекающие из них права и обязанности военнослужащих,

при этом оба закона дополняют себя непосредственно сочетающимися с ними другими правовыми актами [5].

Дисциплинарный устав Вооруженных сил ФРГ (Wehrdisziplinarordnung, WDO) [7] регулирует процедуры привлечения военнослужащих к дисциплинарной ответственности. Предусмотрены простые (т. е. применяемые в административном порядке) и судебные дисциплинарные меры взыскания. К простым мерам относятся:

- выговор;
- строгий выговор;
- дисциплинарный штраф до размера месячного заработка;
- ограничение выходного (запрет покидать место проживания на службе) на срок до одного месяца;
- дисциплинарный арест от 3 дней до трех недель.

За одно деяние допускается наложение дисциплинарного ареста с одновременным ограничением выходного, а в



случае самовольного оставления службы более чем на один день — дисциплинарного ареста с дисциплинарным штрафом либо запрета покидать место службы с дисциплинарным штрафом.

Несмотря на то что отношения военной службы носят публичный характер, служебное дисциплинарное производство, согласно Примечанию № 36 к § 35 Закона об административном производстве (Verwaltungsverfahrensgesetz), входящего, в свою очередь, в систему Административно-процессуального права Германии (Verwaltungsrechtsschutz in Deutschland), не охватывается термином «административное производство» — т. е. это деятельность административных органов, имеющих правовые последствия внешнего характера, поскольку оно осуществляется в отношении субъекта (военнослужащего), находящегося в подчинении военной администрации [1, с. 38].

При обнаружении факта дисциплинарного проступка (Dienstvergehen) проводится разбирательство. Слушания по делу осуществляются обязательно в присутствии лиц, привлекаемых к дисциплинарной ответственности. Все материалы дела должны быть обязательно представлены для ознакомления военнослужащему-делинквенту. Военное командование вправе отказаться от применения к виновному дисциплинарных мер. Установлена обязательная письменная форма акта о применении дисциплинарного взыскания, с вручением его копии под расписку.

Меры дисциплинарного взыскания налагаются последовательно, от более мягких к более строгим, в зависимости от характера и тяжести проступка (п. 1 § 38 WDO). Дисциплинарный арест налагается лишь в тех случаях, если предшествующие меры воспитательного характера и ранее наложенные дисциплинарные взыскания не достигли своей цели (п. 1 § 38 WDO).

Применение дисциплинарного ареста осуществляется с согласия судьи, это решение является окончательным, и, как правило, приводится в исполнение немедленно (п. 1 § 40 WDO). Одновременно судья вправе также применить одно из дополнительных взысканий — дисциплинарный штраф или ограничения выходного.

Дисциплинарный устав ВС ФРГ предусматривает недельный срок для подачи военнослужащим апелляции после объявления ему решения о наложении простого дисциплинарного взыскания, и только после истечения этого срока дисциплинарное взыскание приводится в исполнение.

Ходатайство об отмене или изменении меры наказания может быть подано и начальником военнослужащего, привлеченного к дисциплинарной ответственности, если этот руководитель считает, что его подчиненный не виновен, либо его вина должным образом не доказана. Подача жалобы приостанавливает исполнение дисциплинарного взыскания, кроме дисциплинарного ареста, приведенного в немедленное исполнение.

Жалобу на наложенное дисциплинарное взыскание рассматривает военный трибунал. По итогам рассмотрения жалобы дисциплинарные меры могут быть уменьшены или отменены (п. 7 § 42 WDO). В случае необоснованного привлечения военнослужащих к ответственности, применения обеспечительных мер, сопряженных с ограничением свободы, в определенном законом порядке начисляется компенсация (п. 7 § 40 WDO, § 54 WDO).

Простое дисциплинарное взыскание должно быть приведено в исполнение в течение шести месяцев. Предусмотрена возможность отсрочки приведения в исполнение дисциплинарного взыскания по ходатайству лица, привлеченного к ответственности (§ 48 WDO), либо рассрочки по уплате дисциплинарного штрафа (денежного вычета). В случае неуплаты в установленный срок штраф взыскивается в соответствии с положениями Закона об административном исполнительном производстве. После производства разовых денежных удержаний у военнослужащего должно остаться достаточно средств для выполнения личных финансовых обязательств — например, для содержания семьи и уплаты алиментов (§ 52 WDO)¹.

Ограничение выходного должно быть исполнено с начала первого дня по последний день в заданном временном периоде. При отбывании этого взыскания военнослужащим по уважительным причинам может быть разрешено командованием на один день или в течение нескольких дней покидать место проживания на службе, и этот период засчитывается в отбывтый срок ограничения.

Систему военных судов ФРГ составляют: федеральный административный суд, состоящий из двух высших военно-дисциплинарных судов, и военно-дисциплинарные суды первой инстанции. Суды первой инстанции, представляющие командные органы, начиная от дивизии и выше, рассматривают жалобы и заявления, поданные в соответствии с требова-

¹ Сокращение заработной платы предполагает снижение соответствующих окладов от одной двадцатой до одной пятой в течение периода от шести месяцев до пяти лет.



ниями Дисциплинарного устава, и иные административные акты. Одновременно военно-дисциплинарные суды первой инстанции рассматривают вопросы привлечения военнослужащих к дисциплинарной ответственности, направляют жалобы военнослужащих на судебные решения в федеральный административный суд (§ 114 WDO), а также наиболее важные дела. Низшей судебной инстанцией выступают военные трибуналы (судебные палаты), которые учреждаются при дивизионных и равных им командованиях.

В случаях судебного рассмотрения дисциплинарного дела обязательно наличие стороны обвинения, и функции военных прокуроров в судах первой инстанции исполняют государственные служащие, облеченные судебными правами, либо юрисконсульты органов, возбуждающих дела дисциплинарного преследования.

Согласно § 58 Дисциплинарного устава ВС ФРГ, видами судебных дисциплинарных мер для профессиональных военных и солдат срочной службы являются:

- сокращение окладов (зарплат);
- запрет выезда;
- понижение в классе;
- понижение в звании;
- отстранение от должности.

За один дисциплинарный проступок допускается применять одновременно только сокращение оклада (зарплаты) и запрет выезда.

Судебными дисциплинарными мерами в отношении военнослужащих на пенсии и в отставке являются:

- уменьшение пенсии;
- понижение в классе;
- понижение в звании;
- лишение пенсии.

Судебными дисциплинарными мерами для резервистов и военнослужащих в запасе являются понижение в звании и лишение звания.

Военные суды могут применять и простые дисциплинарные меры.

Срок подачи заинтересованными лицами жалобы в апелляционную инстанцию — федеральный административный суд — на решение суда первой инстанции составляет один месяц. До этого времени судебное дисциплинарное взыскание в исполнение не приводится (§ 114 WDO).

Военнослужащие Германии обязаны возместить вред, причиненный ими военному и иному имуществу умышленно или по неосторожности (п. 1 § 24 SG). В случае совместного причинения вреда они несут ответственность как солидарные должники.

В ФРГ в сферах общественных отношений, где наряду с уголовной и административной действует дисциплинарная ответственность, в соответствующем разделе законов устанавливаются основания каждой из названных видов ответственности [6, с. 16—18].

Уголовная ответственность военнослужащих регулируется военно-уголовным законом ФРГ (Wehrstrafgesetz, WStG). Уголовная ответственность военнослужащих бундсвера в возрасте до 20 лет включительно реализуется с учетом положений Закона об отправлении правосудия по делам молодежи (Jugendgerichtsgesetz, JGG).

Примечательно, что в законодательстве ФРГ отдельно не выделяется институт административных правонарушений, и они называются проступками или мелкими правонарушениями «Ordnungswidrigkeiten», а ответственность за их совершение установлена уголовным законом Германии. Уголовный кодекс ФРГ в п. 2 § 12 проступками признает противоправные деяния, за совершение которых наказанием является лишение свободы на срок менее одного года или денежный штраф, и эти деяния рассматриваются по правилам уголовного судопроизводства. Помимо Уголовного кодекса, мелкие правонарушения определяются и другими федеральными законами, например, Законом о собраниях или Законом об оружии. Большинство мелких правонарушений совершается в сфере дорожного движения, нарушений экологического законодательства, правил обязательной регистрации [2].

Правовая доктрина Германии, опираясь на правовые позиции высших судов, пришла к следующему теоретическому обоснованию разграничения преступлений и административных правонарушений — перевод преступлений в административные правонарушения не исчерпывается лишь их переименованием, а также изменением негативных финансовых последствий (штрафа по уголовному законодательству и административного штрафа) за их совершение. Штраф — это мера уголовного наказания за действительно опасное деяние, и он должен налагаться только в судебном порядке. Административный штраф рассматривается скорее как обязательство правонарушителя компенсировать в финансовом выражении свое незначительно противоправное поведение. Право наложения административного штрафа вполне может быть отдано в юрисдикцию административных органов [3]. И, по общему правилу, к ад-

министративной ответственности в виде административного штрафа нарушители привлекаются административными органами.

Законодательство по мелким правонарушениям является *lex specialis* по отношению к уголовному праву [2]. Если мелкий проступок не преследуется вместе с уголовным преступлением, то преследование по делу осуществляется не прокурором, а компетентным административным органом. Причем за административным органом сохраняется право возбуждать расследование или нет. Срок давности привлечения к ответственности по делам такого рода составляет три месяца. Судебные слушания назначаются только в случае обжалования решения административного органа о наложении

денежного штрафа лицом, привлеченным к ответственности. Таким образом, «у предполагаемого нарушителя есть право на слушание, если он не соглашается с уплатой штрафа, он имеет доступ ко всей соответствующей документации, чтобы проверить, будет ли защита иметь смысл, и использовать ее во время своей защиты против решения» [2].

Заявление в суд о привлечении военнослужащего к административной ответственности имеет право подавать дисциплинарный начальник или тот начальник, которому было подчинено указанное лицо во время совершения им деяния (§ 77a УК ФРГ). Примечательно, что УК ФРГ не содержит никаких ограничений привлечения военнослужащих к ответственности за маловажные проступки.

References

1. Bergmann V. Administrativno-protsessual'noe pravo Germanii = Verwflungsrechtsschutz in Deutschland [Administrative and Procedural Law of Germany = Verwflungsrechtsschutz in Deutschland]. Moscow. Infotropik Media Publ., 2013.
2. Veber K. Administrativnoe pravo i pravosudie v Germanii [Administrative Law and Justice in Germany]. URL: <http://www.zakon.kz/199287-administrativnoe-pravo-i-pravosudie-v.html>. (In Russ.)
3. Gavrilova L.V. Razgranichenie prestupleniya i administrativnogo pravonarusheniya kak nauchnaya i normotvorcheskaya problema v FRG [Distinction of Crime and Administrative Offence as Scientific and Norm Setting Issue in the Federative Republic of Germany]. *Akademicheskii yuridicheskii zhurnal*, 2003, No. 3 (13). URL: <http://www.advo.irk.ru/146-razgranichenie-prestupleniya-i-administrativnogo-pravonarusheniya-kak-nauchnaya-i-normotvorcheskaya-problema-v-frg.html>.
4. Poitin V.G. Sravnitel'nyi analiz zakonodatel'nykh osnov stroitel'stva i deyatel'nosti vooruzhennykh sil SShA, FRG, Italii [Comparative Analysis of Law-Making Fundamentals of Construction and Activity of Armed Forces of the USA, the Federative Republic of Germany, and Italy]. URL: <http://www.pandia.ru/text/77/221/14072.php>.
5. Shulepov N.A. Voennoe pravo v poslevoennoi Germanii [Military Law in After-War Germany]. *Rossiiskii voenno-pravovoi sbornik*, 2004, No. 1. URL: <http://zakony.com.ua/lawbase/voenprav.html?act=doc&id=2824&p=1>. (In Russ.)
6. Shulepova L.F. Dopolnitel'noe ugovnoe pravo Federativnoi Respubliki Germanii : ponyatie, sistema, istochniki. Kand. dis. (Yuridicheskie nauki) [Additional Criminal Law of the Federative Republic of Germany: Notion, System, Sources. Thesis of Cand. Sc. Law]. Moscow, 2005. 208 p.
7. Juris. URL: http://www.gesetze-im-internet.de/wdo_2002/BJNR209310001.html#BJNR209310001.BJNG000100000. (In Ger.)

КОНДРАТЬЕВ Сергей Михайлович, доцент кафедры государственных и гражданско-правовых дисциплин факультета подготовки сотрудников правоохранительных органов, Южно-Уральский государственный университет, канд. юрид. наук. 454000, г. Челябинск, ул. Артиллерийская, д. 100. E-mail: sergey.diss@yandex.ru

KONDRATYEV Sergey Mikhailovich, Senior lecturer of the Department of State and Civil Disciplines of the Faculty of Law Enforcement Training of South Ural State University, PhD Law. 100, Artylliresky Str., 454000, Chelyabinsk. E-mail: sergey.diss@yandex.ru

For citation: **S. M. Kondratyev**. Liability of servicemen within military law in Germany *Problemy prava (Issues of Law) founders journal* № 3 (46). 2014. pp. 74–77.



УДК 342.951 : 355.292 + 355.292 : 331.51 + 349.2 : 355.292

А. Н. Сабодаш

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ТРУДОУСТРОЙСТВА И ЗАНЯТОСТИ ВETERANОВ БОВЕЫХ ДЕЙСТВИЙ

A. N. Sabodash

ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF RELATIONS IN THE SPHERE OF EMPLOYMENT OF VETERANS OF MILITARY ACTIONS

В статье исследован вопрос об отраслевой принадлежности отношений, возникающих в сфере занятости населения, в том числе ветеранов боевых действий, и регулирующих их правовых норм. Вопреки мнению некоторых ученых о том, что отношения между гражданами и учреждениями занятости населения являются частью предмета трудового права, автор полагает, что отношения между учреждениями государственной службы занятости населения и гражданами, обратившимися с просьбой о трудоустройстве, входят в предмет административного права. Сделан вывод, что правовые нормы, регулирующие общественные отношения в сфере занятости населения, образуют подотрасль административного права — «право занятости».

Ключевые слова: ветераны боевых действий, отношения в сфере занятости, трудоустройство, квота для приема на работу инвалидов, повышение квалификации, работодатель.

The article studies the issue of sectoral pertain of relations in the sphere of employment of the population including veterans of military actions, as well as statutory acts which regulate the aforementioned relations. Despite the opinion of certain scientists on the fact that relations between the citizens and state employment offices are part of the subject of labour law, the author considers relations between the state employment offices and the citizens applied with a request for employment provision are part of the subject of administrative law. The author concludes that statutory acts which regulate social relations in the sphere of employment form a sub-sector of administrative law, namely 'law of employment'.

Keywords: veterans of military actions, relations in the sphere of employment, employment, quantitative limit for the employment of invalid people, advanced training, employer.

В настоящее время сфера содействия занятости населения регулируется федеральными законами, иными нормативными правовыми актами федерального уровня, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ, актами органов местного самоуправления, актами социального партнерства, коллективными договорами, локальными актами.

На федеральном уровне основным нормативным правовым актом о занятости населения является Закон РФ от

19 апреля 1991 г. «О занятости населения в Российской Федерации» (в ред. от 20 апреля 1996 г.). В данном Законе закреплены полномочия федеральных органов государственной власти в рассматриваемой сфере, полномочия РФ, переданные для осуществления органам государственной власти субъектов РФ, а также полномочия органов государственной власти субъектов РФ. Перечень полномочий федеральных органов государственной власти включает: 1) разработку



и реализацию государственной политики в сфере занятости населения; 2) принятие законов и иных нормативных правовых актов РФ в сфере занятости населения; 3) разработку и реализацию федеральных программ в сфере занятости населения и контроль за их исполнением; 4) установление норм социальной поддержки безработных граждан; 5) разработку и реализацию мер в сфере занятости населения, за исключением мер, реализация которых отнесена к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ; 6) формирование средств на социальную поддержку безработных граждан и контроль за их целевым использованием; 7) координацию деятельности по созданию экономических условий для обеспечения занятости населения, развития предпринимательства и самозанятости; 8) разработка прогноза баланса трудовых ресурсов РФ, осуществляемую в порядке, определяемом Правительством РФ.

Правительство РФ вправе разрабатывать и реализовывать дополнительные мероприятия в сфере занятости населения, направленные на снижение напряженности на рынке труда субъектов РФ, оказание содействия в трудоустройстве многодетных родителей, родителей, воспитывающих детей-инвалидов, незанятых инвалидов на оборудованные (оснащенные) для них рабочие места.

В ст. 7 Закона РФ «О занятости населения в Российской Федерации» определены полномочия уполномоченного Правительством РФ федерального органа исполнительной власти (таковым в настоящее время является Минтруд России), основными из которых являются: 1) принятие нормативных правовых актов; 2) издание методических рекомендаций по предоставлению государственных услуг и исполнению государственных функций в сфере занятости населения; 3) утверждение обязательных для исполнения административных регламентов предоставления государственных услуг по осуществлению социальных выплат гражданам, признанным в установленном порядке безработными; 3) установление нормативов доступности государственных услуг в области содействия занятости населения, целевых прогнозных показателей в области содействия занятости населения и осуществления социальных выплат гражданам, признанным в установленном порядке безработными; 4) установление порядка исчисления среднего заработка для определения размеров пособия по безработице и стипендии, выплачиваемых гражданам в

период профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации по направлению органов службы занятости; 5) осуществление контроля за обеспечением государственных гарантий в области занятости населения в части социальной поддержки безработных граждан с выдачей обязательных для исполнения предписаний; 6) осуществление надзора и контроля за: нормативно-правовым регулированием, осуществляемым органами государственной власти субъектов РФ, в части осуществления социальных выплат гражданам, признанным в установленном порядке безработными, с выдачей обязательных для исполнения предписаний.

В составе Минтруда России непосредственно вопросами занятости занимается Федеральная служба по труду и занятости, Положение о которой утверждено Правительством РФ 30 июня 2004 г. [7].

В ст. 7.1. Закона о занятости изложено полномочие РФ, переданное для осуществления органами государственной власти субъектов РФ. Речь идет об осуществлении социальных выплат гражданам, признанным в установленном порядке безработными, в виде: 1) пособия по безработице; 2) стипендии в период профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации по направлению органов службы занятости; 3) материальной помощи в связи с истечением установленного периода выплаты пособия по безработице; 4) материальной помощи в период профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации по направлению органов службы занятости; 5) пенсии, назначенной по предложению органов службы занятости на период до наступления возраста, дающего право на установление трудовой пенсии по старости, в том числе досрочно назначаемой трудовой пенсии по старости.

Высшее должностное лицо субъекта РФ — руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ — самостоятельно организует деятельность по осуществлению переданного полномочия, утверждает структуру органов исполнительной власти субъекта РФ, осуществляющих переданное полномочие, обеспечивает своевременное представление в уполномоченный Правительством РФ федеральный орган исполнительной власти ежеквартального отчета, экземпляров нормативных актов субъекта РФ, необходимых сведений и иной информации.

В случае неисполнения или ненадлежащего исполнения органами государ-





ственной власти субъекта РФ переданного полномочия это полномочие может быть изъято Правительством РФ по представлению уполномоченного Правительством РФ федерального органа исполнительной власти.

В ст. 7.1.1. Закона о занятости изложены полномочия органов государственной власти субъектов РФ в области содействия занятости населения. К таким полномочиям, в частности, относятся: 1) принятие нормативных правовых актов субъектов РФ в области содействия занятости населения; 2) разработка и реализация региональных программ; 3) осуществление надзора и контроля: за приемом на работу инвалидов в пределах установленной квоты с правом проведения проверок, выдачи обязательных для исполнения предписаний и составления протоколов; регистрацией инвалидов в качестве безработных; 4) регистрация граждан в целях содействия в поиске подходящей работы, а также регистрация безработных граждан; 5) оказание в соответствии с законодательством о занятости населения государственных услуг.

В деятельности по содействию занятости принимают участие также органы местного самоуправления. Согласно ст. 7.2. Закона о занятости органы местного самоуправления вправе участвовать в организации и финансировании: проведения оплачиваемых общественных работ; временного трудоустройства несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет в свободное от учебы время, безработных граждан, испытывающих трудности в поиске работы, безработных граждан в возрасте от 18 до 20 лет из числа выпускников образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования, ищущих работу впервые; ярмарок вакансий и учебных рабочих мест. Кроме того, органы местного самоуправления могут оказывать содействие органам службы занятости в получении достоверной информации о занятости граждан¹.

Деятельность в сфере занятости населения осуществляют работодатели и объединения работодателей, профессиональные союзы и иные представительные органы работников, координационные комитеты содействия занятости населения, трехсторонние комиссии по регулированию социально-трудовых отношений, негосударственные организации в сфере содействия занятости.

¹ Подробнее об этом см.: [4, с. 69—70; 5; 9, с. 81—81; 11, с. 49].

Законодательство о занятости населения закрепило права граждан в данной сфере и соответствующие гарантии. Граждане имеют право на выбор места работы, на консультацию, профессиональную ориентацию, содействие в переезде и переселении в другую местность для трудоустройства, психологическую поддержку, профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации, на профессиональную деятельность за пределами территории РФ.

Статья 12 Закона о занятости закрепляет гарантии государства в реализации права граждан на труд. Гражданам РФ гарантируются: свобода выбора рода деятельности, профессии (специальности), вида и характера труда; защита от безработицы; бесплатное содействие в подборе подходящей работы и трудоустройстве при посредничестве органов службы занятости; информирование о положении на рынке труда. Безработным гражданам гарантируются: социальная поддержка; осуществление мер активной политики занятости населения, включая бесплатное получение услуг по профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации по направлению органов службы занятости; бесплатное медицинское освидетельствование при направлении органами службы занятости на профессиональное обучение.

Дополнительные гарантии занятости гражданам, испытывающим трудности в поиске работы, обеспечиваются путем разработки и реализации программ содействия занятости, создания дополнительных рабочих мест и специализированных организаций (включая рабочие места и организации для труда инвалидов), установления квоты для приема на работу инвалидов, а также путем организации обучения по специальным программам и другими мерами.

Квота для приема на работу инвалидов, включая инвалидов боевых действий, устанавливается в соответствии с Федеральным законом «О социальной защите инвалидов». Согласно ст. 21 данного Закона работодателям, численность работников которых превышает 100 человек, законодательством субъекта РФ устанавливается квота для приема на работу инвалидов в размере от 2 до 4 процентов среднесписочной численности работников. Работодателям, численность работников которых составляет не менее 35 человек и не более чем 100 человек, законодательством субъекта РФ может устанавливаться квота для приема на работу инвалидов в размере не выше 3 процентов средне-

списочной численности работников. Если работодателями являются общественные объединения инвалидов и образованные ими организации, в том числе хозяйственные товарищества и общества, уставный (складочный) капитал которых состоит из вклада общественного объединения инвалидов, данные работодатели освобождаются от соблюдения установленной квоты для приема на работу инвалидов.

Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» содержит ряд положений об условиях труда инвалидов. Согласно ст. 4 к ведению федеральных органов государственной власти относится определение основных требований к оснащению (оборудованию) специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов с учетом нарушенных функций и ограничений их жизнедеятельности. Статья 22 устанавливает, что специальные рабочие места для трудоустройства инвалидов — рабочие места, требующие дополнительных мер по организации труда, включая адаптацию основного и вспомогательного оборудования, технического и организационного оснащения, дополнительного оснащения и обеспечения техническими приспособлениями с учетом индивидуальных возможностей инвалидов, — оснащаются (оборудуются) работодателями с учетом нарушенных функций инвалидов и ограничений их жизнедеятельности в соответствии с основными требованиями к такому оснащению (оборудованию) указанных рабочих мест, определенными федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда и социальной защиты населения. В ст. 23 указывается, что инвалидам, занятым в организациях независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, создаются необходимые условия труда в соответствии с индивидуальной программой реабилитации инвалида. Для инвалидов I и II групп устанавливается сокращенная продолжительность рабочего времени не более 35 часов в неделю с сохранением полной оплаты труда. Привлечение инвалидов к сверхурочным работам, работе в выходные дни и ночное время допускается только с их согласия и при условии, если такие работы им не запрещены по состоянию здоровья.

Предоставление ветеранам боевых действий социальных услуг в сфере занятости осуществляется в соответствии с федеральными государственными

стандартами государственных услуг и государственных функций в области содействия занятости населения, а также административными регламентами предоставления отдельного вида услуг.

Из федеральных государственных стандартов, утвержденных Минтруда России, необходимо назвать следующие: 1) от 9 января 2013 г. «Федеральный государственный стандарт государственной услуги по психологической поддержке безработных граждан» [14]; 2) от 11 февраля 2013 г. «Федеральный государственный стандарт государственной услуги по организации проведения оплачиваемых общественных работ» [13]; 3) от 7 марта 2013 г. «Федеральный государственный стандарт государственной услуги по содействию безработным гражданам в переезде и безработным гражданам и членам их семей в переселении в другую местность для трудоустройства по направлению органов службы занятости населения» [15].

К числу административных регламентов, имеющих непосредственное отношение к занятости ветеранов боевых действий, и утвержденных Минздравсоцразвития России и Минтруда России, относятся: 1) от 1 ноября 2011 г. «Административный регламент исполнения государственной функции контроля за приемом на работу инвалидов в пределах установленной квоты» [1]; 2) от 29 июня 2012 г. «Административный регламент предоставления государственной услуги по осуществлению социальных выплат гражданам, признанным в установленном порядке безработными» [2]; 3) от 22 февраля 2013 г. «Административный регламент предоставления Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации государственной услуги по информированию граждан и работодателей о положении на рынке труда в Российской Федерации, правах и гарантиях в области занятости населения и защиты от безработицы» [3] и др.

Ветеранам боевых действий из числа бывших военнослужащих законодательством установлены дополнительные права на трудоустройство. Согласно ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» гражданам, уволенным с военной службы, органами государственной службы занятости населения в первоочередном порядке предоставляется работа с учетом их специальности в государственных организациях. За гражданами, работавшими до призыва на военную службу в государственных организациях, сохраняется в течение трех





месяцев после увольнения с военной службы право на поступление на работу в те же организации, а за проходившими военную службу по призыву — права на должность не ниже занимаемой до призыва на службу.

При сокращении штата работников за бывшими военнослужащими сохраняется преимущественное право на оставление на работе, на которую они поступили впервые. Гражданам, уволенным с военной службы с правом на пенсию по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, обеспечивается получение профессионального образования.

Весьма важное значение имеет вопрос об отраслевой принадлежности отношений, возникающих в сфере занятости населения, в том числе ветеранов боевых действий, и регулирующих их правовых норм. Представители науки трудового права считают эти отношения, в частности, отношения между гражданином и учреждением государственной службы занятости, частью предмета трудового права [10, с. 89].

При этом не учитывается, что согласно ст. 1 Трудового кодекса РФ [12] в число иных, непосредственно связанных с трудовыми отношениями, входят отношения по трудоустройству у данного работодателя, профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации работников непосредственно у данного работодателя. Следовательно, нормы трудового права не регулируют отношения между гражданами и учреждениями государственной службы занятости, а также между учреждениями службы занятости и работодателями. На наш взгляд, права те авторы, которые считают, что к предмету административного права тяготеют отношения между учреждениями государственной службы занятости населения и гражданами, обратившимися с просьбой о трудоустройстве, что закреплено в большом количестве административных регламентов, определяющих деятельность государственных органов в названной сфере [9, с. 9]. В предмет административного права входят и отношения по профессиональной ориентации, психологической поддержке, профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации, возникающие между безработными гражданами и учреждениями службы занятости, а также между безработными гражданами и образовательными организациями, где они обучаются по направлению учреждений государственной службы занятости на-

селения. Нормами административного права регулируются отношения между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ по вопросам занятости населения, а также между органами исполнительной власти субъектов РФ и учреждениями занятости населения, между органами исполнительной власти субъектов РФ и учреждениями занятости населения, с одной стороны, и работодателями — с другой. Особую группу отношений, регулируемых административным правом, оставляют отношения по привлечению на территорию Российской Федерации иностранной рабочей силы. Здесь участниками этих отношений являются органы и учреждения государственной службы занятости населения, органы Федеральной миграционной службы, органы местного самоуправления, иностранные граждане, работодатели.

Из изложенного выше можно сделать вывод о том, что правовые нормы, регулирующие общественные отношения в сфере занятости населения, образуют подотрасль административного права — «право занятости». В состав этой подотрасли входят следующие правовые институты: 1) общий институт (нормы о задачах законодательства о занятости населения; о праве граждан на социальную защиту от безработицы); 2) правовой институт управления в области занятости населения; 3) правовой институт признания граждан безработными; 4) правовой институт трудоустройства безработных граждан; 5) правовой институт профессиональной ориентации, профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации безработных граждан; 6) правовой институт содействия безработным и членам их семей в переезде и переселении в другую местность для трудоустройства; 7) правовой институт организации и производства общественных работ; 8) правовой институт содействия безработным в организации собственного дела; 9) правовой институт привлечения на территорию Российской Федерации иностранной рабочей силы; 10) правовой институт трудоустройства отдельных категорий граждан, особо нуждающихся в социальной защите; 11) правовой институт денежных выплат безработным гражданам и членам их семей.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [6] (далее — КоАП РФ) содержит ряд статей, предусматривающих административную ответственность за нарушение прав ветеранов боевых действий, в том числе в сфере занятости.

Статья 5.42 КоАП РФ предусматривает ответственность за нарушение прав инвалидов в области трудоустройства и занятости. Неисполнение работодателем обязанности по созданию или выделению рабочих мест для трудоустройства инвалидов в соответствии с установленной квотой для приема на работу инвалидов, а также отказ работодателя в приеме на работу инвалида в пределах установленной квоты (ч. 1) влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей. Необоснованный отказ в регистрации инвалида в качестве безработного (ч. 2) влечет наложение штрафа на должностных лиц также в размере от пяти до десяти тысяч рублей.

Объектом правонарушения являются общественные отношения, связанные с приемом на работу ветеранов боевых действий, признанных инвалидами, в пределах установленной квоты.

Данные отношения регулируются Федеральным законом от 24 ноября 1995 г. «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (ст. 21 и 24), Законом РФ от 19 апреля 1991 г. «О занятости населения в Российской Федерации» (в ред. от 20 апреля 1996 г.) (ст. 13), а также законодательством субъекта РФ. Ст. 24 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» обязывает работодателей создавать или выделять рабочие места для трудоустройства инвалидов и принимать локальные нормативные акты, содержащие сведения о данных рабочих местах. Согласно ст. 25 Закона РФ «О занятости населения в Российской Федерации» работодатели обязаны соблюдать установленную квоту для трудоустройства инвалидов, ежемесячно представлять органам службы занятости информацию о наличии вакантных рабочих мест (должностей), созданных или выделенных рабочих местах для трудоустройства инвалидов в соответствии с установленной квотой для приема на работу инвалидов, включая информацию о локальных нормативных актах, содержащих сведения о данных рабочих местах.

Объективная сторона данного правонарушения заключается в необоснованном отказе работодателя в приеме на работу ветерана боевых действий, являющегося инвалидом, в пределах установленной квоты.

Субъект правонарушения здесь — работодатель. В соответствии со ст. 20 Трудового кодекса РФ работодатель — физическое лицо либо юридическое лицо

(организация), вступившее в трудовые отношения с работником.

Субъективная сторона рассматриваемого правонарушения — умысел.

Правонарушение, предусмотренное ч. 1 ст. 5.42 КоАП РФ, выявляется как по жалобам граждан — ветеранов боевых действий, так и в процессе осуществления контроля за приемом на работу инвалидов в пределах установленной квоты. Порядок осуществления контроля регулируется Административным регламентом исполнения государственной функции контроля за приемом на работу инвалидов в пределах установленной квоты, утвержденным приказом Минздравсоцразвития России от 1 ноября 2011 г. Исполнение указанной функции производится государственными гражданскими служащими органов исполнительной власти субъектов РФ, которые осуществляют переданные полномочия Российской Федерации в области содействия занятости населения.

Работник, ответственный за проведение проверки приема на работу инвалидов из числа ветеранов боевых действий в пределах установленной квоты, в зависимости от признаков состава административного правонарушения возбуждает дело о правонарушении и составляет протокол.

Затем он извещает руководителя организации, в отношении которого возбуждается дело об административном правонарушении, о наличии события административного правонарушения, дате и месте составления протокола, знакомит руководителя организации с протоколом, направляет протокол в суд общей юрисдикции.

Часть вторая ст. 5.42 КоАП РФ предусматривает ответственность за необоснованный отказ в регистрации инвалида в качестве безработного. Объектом данного правонарушения являются общественные отношения, которые связаны с признанием инвалидов из числа ветеранов боевых действий безработными. Эти отношения регулируются нормами ст. 3 Закона РФ «О занятости населения в Российской Федерации» и Порядка регистрации безработных граждан, утвержденного приказом Минздравсоцразвития России от 30 сентября 2010 г. № 847п [8].

Объективная сторона правонарушения состоит в необоснованном отказе должностных лиц учреждений занятости населения в регистрации инвалидов из числа ветеранов боевых действий в качестве безработных. Поэтому субъектами правонарушений здесь выступают те должностные лица учреждений занятости населения, которые правомочны принимать



решения о признании граждан безработными. При этом ответственность лиц наступает лишь при наличии умысла.

Таким образом, отношения между гражданами и государственными органами в сфере занятости носят административный характер, образуя подотрасль административного права — «право занятости». Государство посредством

административно-правового регулирования обеспечивает гарантии занятости гражданам, испытывающим трудности в поиске работы, в том числе ветеранам боевых действий (включая рабочие места и организации для труда инвалидов), а также осуществляет административно-правовую защиту прав граждан в этой области.

References

1. Administrative regulation of execution of state function of control over the employment of invalid people within the established quantitative limit. *Byulleten' trudovogo i sotsial'nogo zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2012, No. 3. (In Russ.)
2. Administrative regulation of rendering the state service of social compensation payments to the citizens recognized as unemployed. *Byulleten' trudovogo i sotsial'nogo zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2012, No. 9. (In Russ.)
3. Administrative regulation of rendering the state service of information distribution among the citizens and employers on employment situation in the Russian Federation, as well as the rights and guarantees in the sphere of employment and protection from unemployment by the Ministry of Labor and Social Protection. *Byulleten' trudovogo i sotsial'nogo zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2013, No. 6. (In Russ.)
4. Vlasov V.I., Krapivin O.M. Kommentarii k Zakonu Rossiiskoi Federatsii «O zanyatosti naseleniya v Rossiiskoi Federatsii» [Commentaries to the Law of the Russian Federation 'On employment in the Russian Federation']. Moscow. Os'-89 Publ., 2008. 352 p.
5. Ivanova V.N., Bezdenzhnykh T.I. Upravlenie zanyatost'yu naseleniya na mestnom urovne [Control of Employment of the Population on Local Level]. Moscow. Finansy i statistika Publ., 2002. 192 p.
6. Administrative Code of the Russian Federation. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2002, No. 1, Part 1, Art. 1. (In Russ.)
7. Decision of the Government of the Russian Federation as of 30.06.2004 No. 324 On the establishment of the provision on Federal Service for Labour and Employment. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2004, No. 28, Art. 2301. (In Russ.)
8. Decree of the Ministry of Health and Welfare of the Russian Federation as of 30.09.2010 No. 847p Registration procedure of unemployed citizens. *Rossiiskaya gazeta*, 2010, November 3. (In Russ.)
9. Makurin A.V. Pravovoe regulirovanie zanyatosti naseleniya v Rossiiskoi Federatsii [Legal Regulation of the Employment of Population in the Russian Federation]. Ekaterinburg, 2012.
10. Smirnova E.A. Pravovoe polozhenie bezrabotnogo po trudovomu pravu i pravu sotsial'nogo obespecheniya Rossii [Legal Status of an Unemployed According to the Labour and Welfare Law in the Russian Federation]. Vladivostok, Izdatel'skii dom Dal'nevostochnogo federal'nogo universiteta Publ., 2012. 213 p.
11. Suleimanova G.V. Pravovoe regulirovanie obespecheniya zanyatosti naseleniya [Legal Regulation of Provision of Employment of the Population]. Moscow. Infra-M Publ., 2014. 250 p.
12. Labour Code of the Russian Federation. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2002, No. 1, Art. 3. (In Russ.)
13. Decree of the Ministry of Labor and Social Protection of the Russian Federation as of 11.02.2013 No. 52n On the establishment of federal state standard of state service on organization of paid welfare. *Rossiiskaya gazeta*, 2013, June 26. (In Russ.)
14. Decree of the Ministry of Labor and Social Protection of the Russian Federation as of 9.01.2013 No. 4n On the establishment of federal state standard of state service on psychological support of unemployed citizens. *Rossiiskaya gazeta*, 2013, June 13. (In Russ.)
15. Decree of the Ministry of Labor and Social Protection of the Russian Federation as of 7.03.2013 Federal state standard of state service on assistance to unemployed citizens and members of their families in moving and relocation to other territories for employment by the assignment of the state employment office. *Rossiiskaya gazeta*, 2013, May 28. (In Russ.)

САБОДАШ Анатолий Николаевич, начальник отдела по подрыву экономических основ организованной преступности подполковник полиции ГУ МВД России по Челябинской области, Управление экономической безопасности и противодействия коррупции. г. Челябинск ул. Елькина, 34. E-mail: Sabodash_a.n@mail.ru

SABODASH Anatoly Nikolaevich, Head of the Department of Subversion of Economic Foundations of Organized Crime Activity, Lieutenant Colonel of Police of Main Directorate of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation in Chelyabinsk Region, Economic Security and Crime Prevention Administration. 34, Elkina Str., Chelyabinsk. E-mail: Sabodash_a.n@mail.ru

For citation: **A. N. Sabodash**. Administrative and Legal Regulation of Relations in the Sphere of Employment of Veterans of Military Actions *Problemy prava (Issues of Law) founders journal* № 3 (46). 2014. pp. 78–84.

Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46)/2014



Е. Ю. Шерснева

ОСОБЕННОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ ПРОКУРОРАМИ ПОЛНОМОЧИЙ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ ОБ ОХРАНЕ И ЗАЩИТЕ ЛЕСОВ

E. Yu. Shersneva

PECULIARITIES OF IMPLEMENTATION OF POWER OF PUBLIC PROSECUTORS IN THE PROCESS OF SUPERVISION OVER THE EXECUTION OF LAWS ON PROTECTION AND SECURITY OF FORESTS

Статья посвящена полномочиям прокуроров, при осуществлении надзора за исполнением законов. Автор анализирует практику применения прокурорами полномочий при осуществлении надзора за исполнением законов в сфере охраны и защиты лесов, рассматривает специфику их применения, предлагает возможные пути по совершенствованию применения полномочий при осуществлении надзора в указанной сфере, что может повлиять на улучшение состояния законности. Указанное может быть использовано в практической деятельности в целях совершенствования методики прокурорского надзора за исполнением законов в сфере охраны и защиты лесов.

Ключевые слова: надзор, прокуратура, организация прокурорского надзора, полномочия прокурора, протест, представление, предостережение.

The article is devoted to the power of public prosecutors in the process of supervision over the execution of laws. The author analyzes the practice of implementation of power of public prosecutors in the process of supervision over the execution of laws in the sphere of protection and security of forests, dwells on peculiarities of their implementation, and suggests the possible ways of their improvement in the above-mentioned sphere which can influence the general improvement of legitimacy. They may be used in practical activity in order to improve the methodology of prosecutor's supervision over the execution of laws in the sphere of protection and security of forests.

Keywords: supervision, public prosecution office, organization of prosecutor's supervision, power of public prosecutors, protest, remedial action order, legal notice.

Лес является одним из распространенных природных ресурсов, но при этом наиболее сильно подвергается негативному антропогенному воздействию, нуждается в соответствующих гарантиях его охраны и защиты. В противном случае провозглашение даже самых продуктивных мер по обеспечению его сохранности становится мероприятием бессмысленным, в том числе с точки зрения выделения на эти цели бюджетных средств, предполагающих достижение определенных социально-экономических показателей.

В связи с этим в последнее время все чаще поднимается вопрос на государ-

ственном уровне совершенствования полномочий, функций и принципов организации существующих органов, осуществляющих полномочия в сфере охраны и защиты лесов. В числе последних мер — поручения Президента Российской Федерации Правительству страны, направленные на:

1) разработку государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов;

2) создание инновационного лесного научного центра и национального исследовательского университета леса [10].

Сравнение полномочий прокуратуры с иными органами показывает ряд осо-





бенностей, присущих российской прокуратуре в силу ее особого статуса в государстве, на который указывают многие теоретики прокурорского надзора, в силу чего позволяют рассматривать ее в качестве одного из основных органов государственной власти, стоящего на страже законности, в том числе в сфере охраны и защиты лесов.

Характер реализации полномочий органов прокуратуры предопределен главным ее предназначением, закрепленным в п. 1 ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» и состоящим в осуществлении от имени Российской Федерации надзора за соблюдением Конституции и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации. Так, нельзя не согласиться с утверждением Ф. М. Кобзарева о том, что «для прокурора нет других интересов, кроме обеспечения верховенства закона, формирования обстановки, необходимой для единообразного и точного применения законов, активного противодействия любым попыткам исказить смысл закона, дать ему истолкование, выгодное тому или иному субъекту правоприменения» [7].

Прокуратура осуществляет надзорную деятельность во всех случаях нарушения действующих законов, о которых прокурору стало известно, что выгодно ее отличает от полномочий, например, судебных органов, которые восстанавливают законность только в рамках рассмотрения конкретного судебного дела и не имеют право выходить за границы предмета его рассмотрения.

Органы прокуратуры отдают приоритет защите законности и в случае, когда, например, прокурору поступает заявление о нарушении законов об охране и защите лесов, а через некоторое время — обращение с просьбой прекратить проведение проверки. В этом случае, руководствуясь п. 4.13 Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации, утвержденной приказом Генерального прокурора России от 30.01.2013 № 45 [4], при установлении прокурором фактов о наличии нарушений закона, требующих принятия мер прокурорского реагирования, последнее обращение не может рассматриваться прокурором в качестве повода для прекращения проверки или непринятия мер реагирования. Поскольку прокурор, осуществляя свои полномочия, обязан в первую очередь стоять на страже законности и не допускать подобных нарушений в будущем.

Под полномочиями понимается составная часть общеправового статуса прокуратуры, представляющая собой право и обязанность прокурора действовать в определенной ситуации таким образом, чтобы, руководствуясь требованиями закона и с использованием предусмотренных правовых способов, достигать поставленных перед органами прокуратуры целей [6, с. 18—19].

Большинство ученых в сфере прокурорского надзора полномочия прокурора по надзору за исполнением законов делят на три группы: направленные на предупреждение нарушений законов, выявление и на устранение¹. При этом действенный и эффективный прокурорский надзор предполагает использование всего арсенала полномочий прокурора.

Считаем необходимым выделить четвертую группу полномочий прокурора — по согласованию проведения внеплановых выездных проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, предоставленных прокурору Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Так, основанием для согласования органами прокуратуры проведения проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей — лесопользователей исполнения законов об охране и защите лесов является поступление в органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля обращений и заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации о фактах возникновения угрозы причинения вреда или причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Указанное полномочие достаточно активно используется прокурорами для предотвращения или устранения нарушений законов в сфере охраны и защиты лесов.

С термином «полномочие» тесно связаны понятия «правовое средство» и

¹ Анализ основан на исследовании следующих работ: [1, с. 30; 2, с. 38—39; 5, с. 180; 9, с. 177—191].

«акт прокурорского реагирования». Так, например, в случае установления прокурором нарушений при осуществлении мероприятий по охране лесов от пожаров прокурор согласно п. 1 ст. 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» вносит представление об устранении выявленных нарушений в орган или должностному лицу, которые полномочны устранить допущенные нарушения. В данном случае представление об устранении нарушений будет являться одновременно и правовым средством устранения нарушений и актом прокурорского реагирования.

Если говорить об актах прокурорского реагирования, то прокурорам при внесении актов следует руководствоваться п. 13 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» — «оценивать возможные негативные последствия исполнения его требований, имея в виду, что акты реагирования должны быть направлены не на разрушение существующих правоотношений, а на их корректировку и приведение в соответствие с действующим законодательством» [11, с. 11]. Еще в дореволюционное время Н. В. Муравьев в качестве критериев обеспечения баланса между «юридическим буквоедством» и необходимостью вмешательства в надзорную деятельность назвал «чувство меры и такта при охране законов и публичных интересов, основанное на живом и широком разуме их истинного смысла». Прокурору предлагалось соизмерять принимаемые меры со значением и ценностью вероятных их последствий [2]. К сожалению, приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 01.04.2014 № 165 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов об охране окружающей среды и природопользовании» не содержит указанных предписаний.

Как показывает анализ статистических данных, содержащихся в отчетах прокуроров, наиболее часто применяемой формой прокурорского реагирования на нарушения законов об охране и защите лесов является представление об устранении нарушений закона. По сравнению с 2008 г. количество внесенных представлений прокурорами при выявлении нарушений законов о лесопользовании¹ в 2013 г. выросло в 1,5 раза (в 2008 г. данный по-

казатель составил 4919 представлений, в 2013 г. — 7451).

Если говорить о другом полномочии, количество использования которого прокурорами увеличилось за указанный промежуток времени, — это вынесение постановления о возбуждении производства об административном правонарушении, предусмотренное ст. 25 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации». Так, только в 2013 г. прокурорами возбуждены 4954 производства за совершение нарушений в сфере лесопользования.

Следует отметить, что представления, как и постановления о возбуждении производства об административном правонарушении, вносятся прокурорами в случае обнаружения прокурорами нарушений законов об охране и защите лесов и применяются в целях их устранения и привлечения виновных лиц к установленной законом ответственности.

П. 3.16 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 01.04.2014 № 165 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов об охране окружающей среды и природопользовании» содержит требование об обеспечении профилактической направленности такого направления прокурорского надзора, как надзор за исполнением законов в сфере охраны лесов от пожаров. Считаем, что указанное требование в полной мере необходимо применять и к другим направлениям прокурорского надзора за исполнением законов об охране и защите лесов, как защита лесов от вредных организмов, от незаконных рубок и др. по причине того, что повреждения или уничтожения лесов, будь то лесной пожар или насекомые — вредители леса, имеют особенность крайне быстрого распространения на сотни и тысячи гектаров территории здорового леса. При этом деревья (например, сосне, как одному из самых распространенных видов деревьев) необходимо около 50—70 лет для того, чтобы вырасти.

По этой причине прокурорский надзор за исполнением законов об охране и защите лесов должен носить комплексный, предупредительный характер. «С учетом масштабов возможного экологического вреда акцент в надзорной деятельности органов прокуратуры все более смещается к превентивным мероприятиям по недопущению нарушений» [6, с. 7].

Так, прокурор осуществляет предупреждение нарушений в сфере охраны и защиты лесов, в том числе и при осуществлении правовой экспертизы норма-

¹ Данная формулировка применяется в отчетах о работе прокурора (формы «П» и «ОН») за период 2008—2013 гг.





тивных правовых актов в указанной сфере правоотношений.

Ежегодно прокурорами выявляется более 1300 незаконных правовых актов в сфере лесопользования¹. Зачастую региональные и муниципальные правовые акты принимаются с превышением установленной компетенции, а действующие правовые акты своевременно не приводятся в соответствие с изменениями федерального законодательства. В связи с чем активно применяется полномочие по принесению протеста на указанные акты.

Другой важной мерой по предупреждению нарушений законов в сфере охраны и защиты лесов является предостережение прокурора. Здесь необходимо обратить особое внимание прокурорам на п. 1.2 указания Генерального прокурора Российской Федерации от 06.07.1999 № 39/7 «О применении предостережения о недопустимости нарушения закона», согласно которому предостережение необходимо объявлять во всех случаях, когда у прокурора имеются сведения о готовящихся противоправных деяниях.

Основанием для предостережения должностного лица могут быть только достоверные сведения о готовящихся противоправных деяниях, могущих привести к совершению правонарушения и причинению вреда государственным или общественным интересам либо охраняемым законом правам и свободам граждан, не влекущих уголовную ответственность.

Однако зачастую из текста предостережения не ясно, какими сведениями о возможном нарушении закона располагала прокуратура.

Эффективное профилактическое воздействие в сфере охраны и защиты лесов оказывает информирование населения о мерах по недопущению и по противодействию нарушениям в данной сфере. При этом надо учитывать также, что благоприятная экологическая обстановка зависит от эколого-правовой культуры граждан и представителей органов государственной власти и органов местного самоуправления. Так, ежегодно в России происходит более 18 тыс. лесных пожаров. Около 80% лесных пожаров возникает по вине человека [8]. Что касается незаконных рубок лесных насаждений — то здесь действия человека, являющиеся причиной их воз-

никновения, очевидно не оспаривается.

При таких обстоятельствах крайне важна деятельность прокурора по разъяснению законодательства в сфере охраны и защиты лесов, осуществлению правовой пропаганды и правового просвещения в целях формирования в сознании людей, начиная с детского возраста, бережного отношения к лесу, и лесной правовой культуры общества, повышения юридической осведомленности граждан, их готовности следовать закону и видеть в этом свой непосредственный интерес, что коррелирует позиции, изложенной в приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 10.09.2008 № 182 «Об организации работы по взаимодействию с общественностью, разъяснению законодательства и правовому просвещению».

Хорошие результаты в плане предупреждения экологических правонарушений, в том числе в сфере охраны и защиты лесов, «достигаются тогда, когда меры по выявлению и устранению этих правонарушений и привлечению к ответственности виновных лиц сопровождаются профилактическими мероприятиями, включая разъяснения населению, должностным лицам, руководителям коммерческих структур требований экологического законодательства (пропаганда законов), информирование их о принятых мерах по привлечению к ответственности лиц, нарушающих требования законов» [3, с. 16].

Большой вклад в рассматриваемое направление деятельности внес приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 10.09.2008 № 182 «Об организации работы по взаимодействию с общественностью, разъяснению законодательства и правовому просвещению», согласно которому ее необходимо организовать так, чтобы она максимально отвечала поставленным Президентом России задачам преодоления правового нигилизма и повышения правовой культуры граждан.

Для пропаганды знаний об охране и защите лесов и лесного законодательства органами прокуратуры необходимо в полной мере использовать средства массовой информации, включая периодические издания, радио и телевидение.

«Указанное позволяет доводить до населения разнообразную экологическую информацию, формируя тем самым у нее здоровое экологическое мировоззрение, что является серьезной предпосылкой оздоровления окружающей природной среды» [3, с. 16].

Всей своей многогранной деятельностью прокуроры призваны способствовать

¹ См.: отчеты о работе прокурора (формы «П» и «ОН») за период 2008—2013 гг. В 2008 г. прокурорами Российской Федерации выявлено 1664 незаконных правовых актов в сфере лесопользования, в 2009 г. — 1706, в 2010 г. — 1019, в 2011 г. — 1320, в 2012 г. — 1587, в 2013 г. — 1483.

формированию здорового экологического мировоззрения у российских граждан, созданию обстановки нетерпимости к любым экологическим правонарушениям, осуждению общественностью правонарушителей, пониманию того, что природа является нашим общим домом [11, с. 80]. А лес является неотъемлемым и одним из главных компонентов природы.

Таким образом, с учетом требований содержащихся в организационно-распорядительных документах Генерального прокурора Российской Федерации, и с учетом специфики нарушений в сфере

охраны и защиты лесов и скорости их распространения, применение прокурорами полномочий при осуществлении надзора за исполнением законов об охране и защите лесов должно иметь в первую очередь профилактическую направленность. В связи с чем прокурорам необходимо активнее использовать такие акты прокурорского реагирования, как предостережение и протест, а в представлениях следует во всех случаях ставить вопрос об устранении причин и условий, способствовавших совершению выявленных нарушений и недопущению их впредь.

References

1. Ashurbekov T.A. Obshchie voprosy organizatsii raboty prokuratury po nadzoru za ispolneniem zakonov i zakonnost'yu pravovykh aktov [General Issues of Organization of the Activity of Prosecutor Office in Terms of the Supervision over the Execution of Laws and Legitimacy of Statutory Acts]. Makhachkala. Yupiter Publ., 2002.
2. Vinogradov V.P. Prokurorskii nadzor za ispolneniem ekologicheskogo zakonodatel'stva [Prosecutor Supervision over the Execution of Ecological Legislation]. Moscow, 1999. 252 p.
3. Vinokurov A.Yu. Vzaimodeistvie organov prokuratury Rossiiskoi Federatsii i organov okhrany okruzhayushchei sredy Ministerstva prirodnykh resursov Rossiiskoi Federatsii po preduprezhdeniyu ekologicheskikh pravonarushenii. Proekt rukovodstva [Interaction of Bodies of Prosecutor Office of the Russian Federation and Environmental Authorities of the Department of Environmental Resources of the Russian Federation in Terms of Prevention of Ecological Offenses. Draft Guidance]. Moscow, 2000.
4. Decree of the Prosecutor General of the Russian as of 30.01.2013 No.45 On the establishment and implementation of the Manual on the Procedure of Consideration of Judicial Recourses and Reception of Citizens in Bodies of Prosecutor Office of the Russian Federation. *Zakonnost'*, 2013, No. 4. (In Russ.)
5. Kazarina A.Kh. Predmet i predely prokurorskogo nadzora za ispolneniem zakonov (sfera predprinimatel'skoi i inoi ekonomicheskoi deyatel'nosti) [Subject and Limits of Prosecutor Supervision over the Execution of Laws (Sphere of Entrepreneurship and Economic Activity)]. Moscow, 2005.
6. Karpov N.N. Teoreticheskie voprosy deyatel'nosti prokuratury po nadzoru za ispolneniem zakonov i zakonnost'yu pravovykh aktov [Theoretical Issues of the Activity of Prosecutor Office on the Supervision over the Execution of Laws and Legitimacy of Statutory Acts]. *Aktual'nye problemy prokurorskogo nadzora za ispolneniem zakonov i zakonnost'yu pravovykh aktov*. V 2 ch. Ch. 2 [In 2 Parts. Part 2]. Moscow, 2011. p. 3-19.
7. Kobzarev F.M. Problemy teorii i praktiki protsessual'nykh i organizatsionnykh otноshenii prokuratury i suda v sfere ugolovnogo sudoproizvodstva Dokt. dis. (Yuridicheskie nauki) [Problems of Theory and Practice of Procedural and Organizational Relations of the Prosecutor Office and the Court in the Spere of Criminal Proceedings. PhD Thesis Law]. Moscow, 2006. 401 p.
8. Forest Fires. *Federal'noe agentstvo lesnogo khozyaistva*. URL: http://www.roslesshoz.gov.ru/forest_fires/.
9. Kapinus O.S., Kekhlerov S.G. Nastol'naya kniga prokurora [Table Book of the Prosecutor]. Moscow. Yurait Publ., 2014. 1139 p.
10. The list of appointments of the President of the Russian Federation following the results of the presidium meeting of the State Council as of 7.05.2013. URL: <http://www.kremlin.ru/assignments/18091>.
11. Palamarch A.V. Prokurorskii nadzor za ispolneniem ekologicheskogo zakonodatel'stva [Prosecutor Supervision over the Execution of Ecological Legislation]. Moscow, 2014. 336 p.

ШЕРСНЕВА Екатерина Юрьевна, помощник прокурора ЗАТО г. Зеленогорск Красноярского края, аспирант, Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 107078, г. Москва, ул. Новая Басманная, д. 10, стр. 1, эт. 7. E-mail: katerina_1511@bk.ru

SHERSNEVA Ekaterina Yurievna, Assistant Prosecutor of Closed Administrative-territorial Unit of the city of Zelenogorsk of Krasnoyarsk Krai, PhD Student of the Academy of Office of the Prosecutor General of the Russian Federation. Floor 7, Bld. 1, 10, Novaya Basmanaya Str., 107078, Moscow. E-mail: katerina_1511@bk.ru

For citation: **E. Yu. Shersneva**. Peculiarities of Implementation of Power of Public Prosecutors in the Process of Supervision over the Execution of Laws on Protection and Security of Forests

Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46). 2014. pp. 85–89.





УДК 347.412

Е. С. Болычевская

ПРОБЛЕМЫ ОТГРАНИЧЕНИЯ НАТУРАЛЬНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ОТ СХОЖИХ ПРАВОВЫХ КОНСТРУКЦИЙ

E. S. Bolychevskaia

PROBLEMS OF DIFFERENTIATION OF NATURAL OBLIGATIONS FROM SIMILAR LEGAL CONCEPTS

В предлагаемой статье автор определяет сущностные признаки натурального обязательства, приводит исчерпывающий перечень видов натуральных обязательств и обосновывает необходимость их отграничения от: правоотношений, не являющихся гражданскими правоотношениями; гражданских правоотношений, не являющихся обязательствами в строгом смысле; гражданских обязательств, не имеющих необходимых признаков натуральных обязательств; иных гражданско-правовых конструкций. Статья содержит также ссылки на результаты исследования зарубежного опыта.

Ключевые слова: натуральное обязательство, исковая давность, игры и пари, злоупотребление правом, гонорар успеха, банкротство, форма сделки, моральные обязанности.

In the proposed article the author determines the essential characteristics of a natural obligation, specifies the list of types of natural obligations and provides reasons for the necessity of differentiation of natural obligations from legal relationships other than civil relationships; civil relationships other than obligations in the strict sense; civil obligations which do not have the essential attributes of natural obligations; other civil concepts. The article also contains references to results of the analysis of the foreign experience.

Keywords: natural obligation, statute of limitations, gambling and betting, abuse of rights, success fee, bankruptcy, form of transaction, moral duties.

90

Гражданское
право



В отечественной цивилистике под натуральным обязательством следует понимать гражданско-правовое *обязательство*, по которому в соответствии с законом не подлежат судебной защите *требование кредитора* в отношении исполнения должником его обязанности (в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения) и *требование должника* о возврате исполненного (в случае исполнения) [3]. Натуральное обязательство суть такое обязательство, которому одновременно присущи «отрицательный» признак (отсутствие для кредитора возможности принудить должника к исполнению обязательства в судебном порядке) и «положительный» признак (невозможность истребования исполненного должником обратно).

При рассмотрении вопроса о видах натуральных обязательств важное значение приобретает четкое понимание их сущности. Чтобы признать определенное правоотношение натуральным обязательством, необходимо установить: а) присущ ли правоотношению в силу указаний закона «отрицательный» признак натурального обязательства; б) имеет ли оно в соответствии с законом «положительный» признак натурального обязательства; в) является ли оно обязательством в строгом смысле. В случае отсутствия положительного ответа хотя бы на один из вопросов причислять правоотношение к натуральным обязательствам нельзя.

Наиболее часто встречающийся в российской цивилистике пример натуральных

обязательств — «задавненные» обязательства. В странах романо-германской и англо-саксонской правовой системы подход к природе таких обязательств в целом единообразен: как правило, они признаются натуральными обязательствами (Франция, Германия, Италия, Португалия, Австрия, Швейцария [26], Нидерланды [23, р. 64—65], Англия [27], Канада, США, Луизиана [24], Колумбия, Чили, Уругвай, Сальвадор, Эквадор [25]).

Вопрос о существовании обязательства по истечении срока исковой давности являлся дискуссионным вопросом дореволюционного [9, с. 323; 21, с. 192] и советского гражданского права [1, с. 56—60]. В настоящее время в законодательстве, доктрине и правоприменительной практике прослеживается следующий подход. Прямое следствие истечения срока исковой давности — возникновение у должника права на заявление соответствующего возражения. Суд, приняв во внимание такое возражение, обязан вынести решение об отказе в иске, которое означает лишь невозможность для кредитора защитить свое право в судебном порядке, но не влечет прекращение самого права и существующего между сторонами обязательства. Обязательство продолжает существовать, т. к. отсутствуют основания его прекращения, но в новом качестве — в форме натурального обязательства. Для возникновения натурального обязательства ключевой момент — вынесение судом решения об отказе в иске на основании соответствующего заявления. Поэтому более корректно говорить об *обязательстве «с примененной исковой давностью»*, а не об *обязательстве*, «по которому истекла исковая давность», или *обязательстве «по истечении срока давности»*. Данное правоотношение обладает необходимыми признаками натурального обязательства: оно является обязательством, в силу закона ему присущи «отрицательный» и «положительный» признаки (ст. 195, 199, 206, 1109 Гражданского кодекса РФ [4—6] («ГК РФ»)).

Обязательства из игр и пари — второй классический пример натуральных обязательств. В зарубежных странах вопрос о природе таких обязательств решается не всегда единообразно. В Австрии, Аргентине, Германии, Италии, Канаде, Нидерландах, Португалии, Уругвае, Швейцарии они признаются натуральными обязательствами. Во Франции ситуация менее однозначная. В Англии с 2007 г. сделки из игр и пари юридически действительны, а права их участников подлежат судебной защите.

ГК РФ не содержит определения понятий «игра» и «пари», и в литературе высказываются различные взгляды на их природу и соотношение друг с другом. Представляется, что в гл. 58 ГК РФ речь идет об играх, основанных на риске, и их разновидностях. Именно требования из сделок, касающихся таких игр, не подлежат судебной защите. В связи с этим корректнее говорить об «*обязательствах из игр, основанных на риске*». Данные правоотношения обладают необходимыми признаками натуральных обязательств: будучи обязательствами, в силу закона они наделены «отрицательным» и «положительным» признаками (п. 1 ст. 1062 ГК РФ).

В настоящее время только указанные два вида обязательств можно считать натуральными обязательствами в строгом смысле, поскольку только они обладают сущностными признаками натуральных обязательств. В юридической литературе зачастую, чтобы обосновать необходимость выделения натуральных обязательств в самостоятельную группу, данный скромный перечень искусственно расширяют за счет различных, как правило, не вполне удачных, примеров. Но такое искусственное расширение не является ни допустимым, ни необходимым. Рассмотрим подробнее.

Во-первых, натуральные обязательства необходимо отграничивать от правоотношений, *урегулированных нормами иных отраслей права и не являющихся гражданскими правоотношениями*.

Так, от натуральных обязательств надлежит отличать отношения, связанные с исполнением *публично-правовых обязанностей*, в частности, отношения, урегулированные *налоговым законодательством*. Например, в США добровольная уплата налогов и штрафов по налоговым платежам после истечения срока давности привлечения к налоговой ответственности признается исполнением натурального (морального) обязательства [13].

Однако натуральные обязательства не следует рассматривать как некий межотраслевой институт и относить к видам натуральных обязательств как гражданские отношения, так и публично-правовые отношения. Подобного смешения понятий надлежит избегать, поскольку натуральное обязательство — понятие исключительно гражданского права, частно-правовая категория. О комплексной природе натуральных обязательств говорить не приходится.

Бесспорно, ключевая особенность натурального обязательства связана





с отсутствием *судебной защиты* прав сторон, но не следует забывать о его материально-правовой природе и смешивать его с понятиями *процессуального права*. Так, при заключении сторонами мирового соглашения или при отказе истца от иска натуральное обязательство не возникает. Нельзя признать, что в подобных случаях *в соответствии с законом* требование кредитора в отношении исполнения должником его обязанности *не подлежит судебной защите*.

Вопрос о правоотношениях, входящих в предмет международного частного права, решается аналогичным образом. Так, нельзя согласиться с причислением к натуральным обязательствам обязательств из валютных контрактов, в отношении которых применяется п. 2б ст. 8 Соглашения Международного Валютного Фонда [11, с. 64—64], поскольку соглашение регулирует частно-правовые отношения, осложненные иностранным элементом.

Также не следует смешивать натуральные обязательства с отношениями, споры по которым на основании указаний закона изъяты из юрисдикции судов (ст. 1248, 1406 ГК РФ). В таких случаях защита прав осуществляется в административном порядке; но принятое решение может быть оспорено в суде (п. 2 ст. 11 ГК РФ). В литературе они именуются зачастую «искусственными натуральными обязательствами» [22, с. 84], тем самым обращается внимание, что они не являются натуральными обязательствами в собственном смысле слова. Советское законодательство было богато примерами таких «безысковых» обязательств.

Во-вторых, натуральные обязательства необходимо отграничивать от *гражданских правоотношений, не являющихся обязательствами*, а также от *иных гражданско-правовых конструкций*.

1) Необходимо разграничивать случаи, когда действительно имеет место натуральное обязательство, и случаи, когда в силу указаний закона при наличии определенных юридических фактов возникают иные правоотношения или наступают иные последствия. На наш взгляд, нельзя согласиться с предложением отечественных цивилистов рассматривать в качестве натуральных обязательств, в частности:

а) отношения, возникающие из *сделки, совершенной с нарушением требований к ее форме*, предусмотренных законом [8]. В праве зарубежных стран указанные отношения — распространенный пример натуральных обязательств (Австрия, Англия, Аргентина, Чили, Колумбия, Луизиана, Сальвадор, Франция). Но рос-

сийский законодатель пошел по иному пути, предусмотрев для различного рода нарушений требований к форме сделки неодинаковые последствия, в т. ч. касающиеся порождаемого такой сделкой обязательства (ср.: п. 1 и п. 2 ст. 162, п. 3 ст. 163, п. 1—2 ст. 167 ГК РФ). Очевидно, целесообразность использования конструкции натурального обязательства для правоотношения, возникающего на основании сделки, недействительной из-за пороков формы, сомнительна;

б) *обязательства из «договоров о выплате «гонораров успеха»* (в любом случае либо при условии урегулирования данного вопроса на уровне закона [10, с. 85—90]). Таким правоотношениям присущи «отрицательный» и «положительный» признаки как таковые, и отсутствует сама необходимость закрепления последних в законе. Отметим, что вопрос о правомерности включения в договор об оказании правовых услуг условия, ставящего размер оплаты услуг в зависимости от решения государственного органа (в т. ч. суда), которое будет принято в будущем, является спорным: однозначный ответ не дан ни в доктрине, ни в судебной практике [7; 19]. Но сущность отношений из указанного договора не позволяет говорить о целесообразности использования конструкции натурального обязательства. Закрепление в законе соответствующих правил может привести к негативному результату: не исключено обоснование необходимости прибегать к аналогии закона и относить к числу натуральных обязательств любые отношения, связанные с исполнением обязанностей по условиям договора, которые в действительности либо противоречат императивным нормам, либо не согласуются с сущностью договорной конструкции;

в) обязательства, в принудительном осуществлении требований по которым отказано судом по причине *злоупотребления правом* [2, с. 99—100] (ст. 10 ГК РФ). Такие правоотношения лишены указанных ранее «отрицательного» и «положительного» признаков. Злоупотребление правом — в сущности, особое *правонарушение*, совершаемое управомоченным лицом при осуществлении принадлежащего ему права. Действия, признаваемые «злоупотреблением правом», нарушают права (интересы) других субъектов права, что не характерно для действий, которые порождают натуральные обязательства. Более того, отказ в защите в данном случае является санкцией за *ненадлежащее* поведение. Функциональное назначение

и сущность натуральных обязательств совершенно иные.

2) На наш взгляд, неверно причислять к натуральным обязательствам случаи, когда *субъективное гражданское право* в действительности *прекращается* и утрачивается возможность его реализации (т.е. говорить о наличии обязательства не приходится), в частности:

а) так называемые обязательства должника-банкрота (обязательства должника после объявления его в установленном порядке банкротом). Такие обязательства относятся законом, судебной практикой или цивилистической доктриной к натуральным обязательствам во многих зарубежных странах (Австрия, Германия, США (в т. ч. Луизиана, Квебек), Франция, Швейцария). Для целей признания наличия основания для перехода имущества от должника-банкрота к кредитору (исключения факта неосновательного обогащения кредитора) считается вполне приемлемым использование конструкции натурального обязательства (в широком смысле). Однако в России ситуация иная. Анализ положений Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» [18] свидетельствует о невозможности в рассматриваемом случае утверждать, что субъективное право кредитора не подлежит судебной защите, поскольку оно отсутствует в принципе (ввиду его прекращения). Полагаем излишним вносить изменения в закон и вводить конструкцию натурального обязательства в ткань рассматриваемых отношений ввиду особой функции, выполняемой институтом банкротства. Если предположить, что все обязательства, связанные с погашенными в деле о банкротстве требованиями кредиторов, являются натуральными обязательствами, то процесс расчетов с кредиторами может не закончиться никогда, а значит, институт банкротства теряет свой истинный смысл. Более того, обязательства должника-банкрота не могут быть признаны натуральными обязательствами, поскольку обязательство предполагает наличие требования у кредитора, которые он может реализовать, прибегнув к различным правовым средствам, в т. ч. против воли должника;

б) случаи, когда судом вынесено *ошибочное судебное решение* и имел место незаконный отказ в защите права [2, с. 109]. Следует возразить подобным предложениям, поскольку, с одной стороны, в данном случае нельзя говорить, что требование кредитора изначально не подлежит судебной защите в силу указания закона, т. к. реализация правомочия

на защиту имела место; с другой стороны, осуществление каких-либо действий после вынесения решения суда во исполнение ранее существовавшего между сторонами обязательства — это скорее реализация намерения лица одарить другое лицо, нежели исполнение «действительного» обязательства.

3) Зачастую к натуральным обязательствам ошибочно причисляют *гражданские обязательства*, которые не имеют необходимых признаков натуральных обязательств, в частности:

а) обязательства из *соглашений о безвозмездном оказании услуг* (между любыми лицами или только между гражданами) [20, с. 128]. Критика такого подхода, основанная на том, что, являясь безвозмездными, эти отношения не входят в предмет гражданского права, не убедительна, т. к. гражданскому праву известно немало примеров безвозмездных правоотношений и допустимость заключения договоров безвозмездного оказания услуг признана в доктрине. Полагаем, в каждом отдельном случае необходимо определить, лежат ли такие отношения *вне области права* либо они входят в предмет гражданского права и порождают *гражданские обязательства* (т. е. нет необходимости прибегать к конструкции натурального обязательства);

б) обязательства, в которых кредитор лишен возможности защитить свое право в суде и принудить должника к исполнению обязательства в *конкретный момент времени* [11, с. 64—69]. Фактическая или юридическая невозможность реализации правомочия на защиту в определенный период времени, по истечении которого обязательства, повлекшие такую невозможность, отпадут, не меняет характера гражданского обязательства и не превращает его в натуральное обязательство.

В завершение также отметим, что натуральные обязательства не следует смешивать с *неюридическими отношениями*, которые не имеют соответствующего правового содержания и только по форме напоминают рассматриваемые обязательства: отношениями, связанными с исполнением *нравственных, моральных, социальных* и т. п. обязанностей, лежащих вне области права. Критерий разграничения здесь — не столько факт регулирования отношений правовым актом, сколько факт наличия или отсутствия оснований для включения отношений в предмет какой-либо отрасли российского права. В ряде зарубежных государств такие моральные обязанности приравниваются к натуральным обязательствам и



даже составляют самостоятельную группу последних, что предопределено доминированием широкого подхода к пониманию

натурального обязательства как обязательства или иного правоотношения, в т. ч. основанного на моральном долге.

References

1. Agarkov M.M. Obyazatel'stvo po sovetскому grazhdanskomu pravu [Obligations in Soviet Civil Law]. Moscow. Yurizdat Publ., 1940. 192 p.
2. Bozhko M.P. Pravovoe regulirovanie natural'nykh obyazatel'stv po grazhdanskomu zakonodatel'stvu Rossii [Legal Regulation of Natural Obligations According to the Russian Civil Legislation]. Moscow, 2012. 198 p.
3. Bolychevskaya E.S. Ponyatie i yuridicheskaya priroda natural'nykh obyazatel'stv [Notion and Legal Nature of Natural Obligations]. *Tsivilist*, 2013, No. 4, p. 46-50.
4. Civil Code of the Russian Federation (Part 1) as of 30.11.1994 No. 51-FZ. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 1994, No. 32, Art. 3301. (In Russ.)
5. Civil Code of the Russian Federation (Part 2) as of 26.01.1996 No. 14-FZ. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 1996, No. 5, Art. 410. (In Russ.)
6. Civil Code of the Russian Federation (Part 4) as of 18.12.2006 No. 230-FZ. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2006, No. 52 (1), Art. 5496. (In Russ.)
7. Informational Letter of the Presidium of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation as of 29.09.1999 No. 48. *Vestnik Vysshego Arbitrazhnogo suda Rossiiskoi Federatsii*, 1999, No. 11. (In Russ.)
8. Kazantsev V.I. Grazhdansko-pravovye sposoby obespecheniya ispolneniya obyazatel'stv [Civil and Legal Means of Ensuring Fulfillment of Obligations]. *Zakony Rossii*, 2006, No. 12, p. 4-18.
9. Meier D.I. Russkoe grazhdanskoe pravo [Russian Civil Law]. Moscow. Statut Publ., 2003. 831 p.
10. Mertvishchev A.V. Natural'nye obyazatel'stva v rossiiskom grazhdanskom prave. Kand. dis. (Yuridicheskie nauki) [Natural Obligations in Russian Civil Law. Thesis of Cand. Sc. Law]. Ekaterinburg, 2012. 205 p.
11. Musarskii S.V. Osushchestvlenie i zashchita sub'ektivnykh grazhdanskikh prav, sostavlyayushchikh soderzhanie natural'nykh obyazatel'stv. Kand. dis. (Yuridicheskie nauki) [Exercise and Security of Subjective Civil Rights which Comprise the Essence of Natural Obligations. Thesis of Cand. Sc. Law]. Moscow, 2009.
12. Novitskii I.B. Izbrannye trudy po grazhdanskomu pravu. V 2t. T.2 [Selected Works on Civil Law. In 2 Volumes. Volumes 2]. Moscow, Statut Publ., 2006. 413 p.
13. Decision of the Plenum of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation as of 30.07.2013 No. 57 On certain issues raised in the process of administration of Part 1 of Taxation Code of the Russian Federation. URL: http://www.arbitr.ru/as/pract/post_plenum/91622.html.
14. On Bankruptcy. Federal Law as of 26.10.2002 No. 127-FZ. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2002, No. 43, Art. 4190.
15. Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation as of 23.01.2007 No. 1-P On the case of constitutionality test of item 1, article 779 and item 1, article 781 of the Civil Code of the Russian Federation in connection with complaints of the Limited Liability Company 'Agency of Corporate Security' and the citizen V. V. Makeev. *Vestnik Konstitutsionnogo Suda Rossiiskoi Federatsii*, 2007, No. 1. (In Russ.)
16. Sannikova L.V. Usługi v grazhdanskom prave Rossii [Services in Russian Civil Law]. Moscow. Volters Kluver Publ., 2006. 160 p.
17. Sinaiskii V.I. Russkoe grazhdanskoe pravo [Russian Civil Law]. Moscow. Statut Publ., 2002. 638 p.
18. Fedotov A.G. Natural'nye obyazatel'stva [Natural Obligations]. *Vestnik grazhdanskogo prava*, 2010, No. 1, p. 79-131.
19. Contract Law in the Netherlands / ed. by A. Hartkamp. Alphen aan den Rijn, 2011.
20. McInnes M. Natural obligations and unjust enrichment. E. Bant, M. Harding. Exploring Private Law. Cambridge, 2010. p. 177-198.
21. Organization of American States. URL: <http://www.oas.org/en/default.asp>.
22. Schulze G. Die Naturalobligation. Tübingen, 2008. pp. 214-227; 509-539; 664-667.
23. Tang H.W. Natural Obligations and the Common Law of Unjust Enrichment. *OUCLJ*, 2006, № 2 (6), p. 141-148.

БОЛЫЧЕВСКАЯ Елена Сергеевна, аспирантка кафедры гражданского права, Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА). Россия, 123995, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9. E-mail: helen-sb@yandex.ru.

BOLYCHEVSKAIA Elena Sergeevna, PhD Candidate, Department of Civil Law, Moscow State University of Law by the name O. E. Kutafin (MSLA). Russia, 123995, Moscow, Sadovaya-Kudrinskaya street, 9. E-mail: helen-sb@yandex.ru.

For citation: **E. S. Bolychevskaya**. Problems of Differentiation of Natural Obligations from Similar Legal Concepts *Problemy prava (Issues of Law) founders journal* № 3 (46). 2014. pp. 90–94.

Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46)/2014



И. Ю. Гольяпина

СИСТЕМА ИНФОРМАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ

I. Yu. Golyapina

SYSTEM OF INFORMATION LEGISLATION: ISSUES OF THEORY

Рассмотрено понятие системы законодательства. Изложено содержание отношений субординации в системе законодательства. Аргументирована необходимость и наличие базового закона в информационном законодательстве. Исследованы проблемы соответствия специальных федеральных законов основополагающему.

Ключевые слова: система информационного законодательства, отношения субординации, закон об информации.

The concept of system of the legislation is considered. The maintenance of the relations of subordination in legislation system is stated. The necessity and existence of the basic law for the information legislation is reasoned. Problems of compliance of special federal laws to the fundamental federal law are investigated.

Keywords: system of information legislation, subordination relations, law on information.

Системность рассматривается как имманентный признак права и законодательства. Однако современное состояние информационного законодательства свидетельствует о необходимости проведения тщательных исследований в области установления взаимозависимостей между элементами указанной системы. С. В. Сырых отмечает, что в праве существуют два вида систем. Первый вид можно охарактеризовать как совокупный, например, виды правонарушений, виды объектов права. Такие системы не порождают взаимозависимостей между собственными элементами. Ко второму виду следует относить сложные системы, состоящие из взаимосвязанных элементов. Такие структурные элементы не существуют обособленно, напротив, только при их взаимодействии возможно существование и развитие системы в целом. Эти системы В. М. Сырых именует органичными, и к их числу относит право и законодательство [11, с. 350]. В этой связи следует заметить, что в такой системе каждый вновь разработанный закон должен не просто занять свое изолированное пространство, а быть органично «вписанным» в систему действующего законодательства и взаимодействовать с иными нормативными правовыми актами. Лишь при таких обстоятельствах

становится возможной эффективная реализация закона.

С. В. Поленина рассуждает о том, что взаимодействие в системе законодательства осуществляется посредством различных связей — генетических, структурных, функциональных [13, с. 352]. К числу функциональных связей автор относит предметно-функциональные связи; обращаясь к следующему уровню детализации, среди предметно-функциональных связей выявляются отношения координации и субординации.

Изложенное является исключительно важным и предопределяет необходимость исследования субординационных отношений между элементами системы информационного законодательства, иными словами — определение основополагающего закона. Нужен ли базовый нормативно-правовой акт в информационном законодательстве? Представляется убедительным положительный ответ. Ведь в случае отсутствия фундаментального правового акта в отраслевом законодательстве такая система с неизбежностью является дезорганизованной, в ней накапливаются нормативные акты одного уровня, наблюдается несогласованность общих положений, пересекаются сферы действия, законопроекты разрабатываются исключи-





тельно в целях их принятия, нарушая принцип производности нормы права от общественных отношений, нуждающихся в урегулировании.

Современное информационное законодательство состоит из значительного количества одноуровневых нормативных правовых актов, что с неизбежностью порождает множество значимых вопросов — как соотносятся правовые нормы различных законов, регулирующих схожие правоотношения, нормы какого закона подлежат применению в случае их противоречивости либо несогласованности, принимать ли новый закон для устранения пробелов или достаточно изменить уже действующий акт. И на такие вопросы не всегда можно сформулировать однозначный ответ. Например, разработка и принятие двух федеральных законов — «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» и «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» — привело к тому, что в названных законах практически одинаковые оглавления, тексты статей, пересекающиеся сферы действия [2]. Таким образом, отсутствие субординации среди федеральных законов, регулирующих информационные отношения, затрудняет формирование отрасли в целом; развитие происходит хаотично. К сказанному следует добавить, что при отсутствии базового закона отрасль информационного законодательства характеризуется как описанная выше совокупная, но не органичная система.

Подавляющее большинство современных отраслей законодательства имеют базовый нормативно-правовой акт — Гражданский кодекс, Трудовой кодекс, закон об образовании. Лишь в некоторых отраслях можно наблюдать противоположную ситуацию. Например, в транспортном законодательстве имеется пять основополагающих актов (Устав железнодорожного транспорта, Воздушный кодекс и т. д.). Такая множественность порождает значимые проблемы — каким актом должны быть урегулированы взаимоотношения между перевозчиками разных видов транспорта, определены субъекты ответственности в смешанных перевозках.

Можно обратить внимание на не менее важный вопрос о количестве базовых федеральных законов в информационном законодательстве. Несколько необоснованным представляется мнение о том, что информационное право опирается

на несколько базовых законов (законы об информации, о связи, об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов, об обеспечении доступа к информации о деятельности судов и др.) [12, с. 7]. В такой ситуации при изучении проблемы согласования норм права из различных законов исследователю вновь столкнется с одним уравнением на несколько неизвестных (а таковое решений не имеет). Положения общей части, к примеру, не могут быть разделены между несколькими правовыми актами; принцип системности информационного законодательства может быть реализован лишь при наличии основополагающего федерального акта. Иные законы, регулирующие отдельные, относительно обособленные группы общественных отношений, должны быть изданы в развитие положений фундаментального закона и соответствовать его нормам.

Рассматривая детально состав информационного законодательства, отметим, что базовым в данной сфере является закон об информации, информационных технологиях и о защите информации [6]. В первую очередь на это указывают разработчики названного закона об информации. Авторами проекта отмечалось, что закон необходим для приведения понятийного аппарата и механизмов регулирования в соответствие с практикой применения информационных технологий, уточнения закрепленных в действующей редакции подходов к регулированию различных категорий информации, унификации как с понятийной, так и с содержательной точки зрения, принципов и правил регулирования информационных отношений [4].

Тот факт, что названный закон об информации является основополагающим нормативно-правовым актом в информационной сфере, доказывают аргументы, следующие из анализа его статей. Именно этим законом устанавливаются принципы правового регулирования отношений в сфере информации, раскрывается содержание законодательства Российской Федерации об информации. Именно в законе об информации формулируется понятийный аппарат, в том числе основные дефиниции, распространяющиеся на всю информационную сферу. К сказанному следует отнести и определение в общем виде круга субъектов — сторон информационных правоотношений, а также установление круга отношений, регулируемых информационным законодательством, — это отношения, возникающие при осуществлении права на поиск,

получение, передачу, производство и распространение информации, при применении информационных технологий, при обеспечении защиты информации.

О ведущей роли рассматриваемого закона говорят и отдельные исследователи [5; 14].

В завершение аргументации отметим, что в законе об информации заложены основы обработки персональных данных, совершения информационных процессов в отношении конфиденциальной информации, распространения массовой информации, функционирования телекоммуникационной сети Интернет, предоставления общедоступной информации и др. Другими словами, данный акт является ядром информационного законодательства.

Изложенное позволяет заключить, что закон об информации распространяет свое действие на правоотношения, урегулированные специальными федеральными законами, — о персональных данных [10], о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию [9], об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления [7], об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации [8] и др.

Таким образом, именно закон об информации должен являться детерминирующим регулятором информационных правоотношений. Сказанное позволяет рассматривать многие проблемы информационного законодательства с позиции соответствия основополагающему правовому акту. Необходимой такая позиция становится в случае пересечения сфер действия одноуровневых нормативных правовых актов, выявления несогласованностей правовых норм. Примеров изложенному немало; остановимся лишь на некоторых.

Так, закон о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию, регулирует отношения, связанные с защитой детей от такой, однако при этом устанавливаются определения таких понятий, как «информационная продукция», «оборот информационной продукции», которые распространяются на всю информационную сферу. Это обусловлено тем, что в законе об информации подобного определения нет, а концепция закона предполагает установление таких объектов правоотношений. Представляется более логичным включение указанных дефиниций в закон об информации.

Закон об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления содержит определение официального сайта государственного органа или органа местного самоуправления, несмотря на то, что в законе об информации сформулированы понятия «сайт в сети Интернет», «страница сайта в сети Интернет». Понятие «оператор» раскрывается законом о персональных данных и при этом закон об информации устанавливает статус оператора информационной системы. Аналогично предыдущему выводу заметим, что обобщающие категории должны быть включены в закон об информации.

Проблемы соотношения правовых норм возникают при исследовании и иных федеральных законов, регулирующих правоотношения в информационной сфере. Так, законы о коммерческой тайне, об информации, о персональных данных содержат различные определения понятий «доступ к информации», «передача информации», «предоставление информации». В соответствии с законом о коммерческой тайне, предоставление информации, составляющей коммерческую тайну, — передача информации, составляющей коммерческую тайну и зафиксированной на материальном носителе, ее обладателем органам государственной власти, иным государственным органам, органам местного самоуправления в целях выполнения их функций. Совершенно иным образом определен субъектный состав получателей информации при предоставлении персональных данных в законе о персональных данных: это действия, направленные на раскрытие персональных данных определенному лицу или определенному кругу лиц.

Невозможно не обратить внимание на некорректность определения, содержащегося в законе об информации, которое раскрывает суть предоставления информации как действия, направленные на получение информации определенным кругом лиц или передачу информации определенному кругу лиц.

Отмеченные несоответствия появились ввиду отсутствия единой дефиниции «информационный процесс» в законе об информации. Только при введении полного перечня информационных процессов и раскрытия их содержания возможна унификация всех актов информационного законодательства и установление единого образца в реализации законов.

Обобщая изложенное, можно заметить, что попытки включения в текст за-



кона максимального количества правовых норм приводит лишь к снижению искомой эффективности правового регулирования. Так, Ю. М. Батурин, М. А. Федотов говорили о том, что при включении в текст закона нескольких лишних слов они вступают в противоречие с уже устоявшимися нормами, перекрывают возможности реализации на практике [1, с. 69—70].

В заключение отметим, что отсутствие системности характерно не только для информационного законодательства, подобные вопросы возникают и при исследовании иных нормативных актов. К примеру, в законах о средствах массовой информации и о противодействии экстремистской деятельности предусмотрены основания и порядок применения мер административного принуждения к средствам массовой информации при выявлении фактов распространения экстремистских материалов. В результате деятельность средств массовой информации прекращается со ссылкой на ст. 16 закона о средствах массовой информации за три выявленных нарушения ст. 4 закона о средствах массовой инфор-

мации, хотя законом о противодействии экстремистской деятельности предусмотрено, что за второе нарушение следует прекращение деятельности. Озвученная проблема вполне решаема при использовании бланкетных норм [3].

Резюмируя сказанное, следует отметить, что информационные правоотношения регулируются множеством федеральных законов, содержащих несогласованные, а зачастую и противоречивые нормы. Причем несоответствия обнаруживаются при проведении сравнительно-правового анализа как специальных федеральных законов, не имеющих приоритета друг перед другом, так и при сравнении последних с основополагающим законом об информации, который аксиоматически должен обладать преимуществом. Сказанное обуславливает необходимость приведения выявленных противоречий в соответствие с базовым законом об информации, что будет способствовать единообразному правовому регулированию в рассматриваемой сфере и принципу системности информационного законодательства.

References

1. Baturin Yu.M., Fedotov M.A. Fenomenologiya yuridicheskogo chuda [Phenomenology of Judicial Miracle]. Moscow. Rossiiskaya politicheskaya entsiklopediya [Russian Political Encyclopedia], 2012. 383 p.
2. Gol'tyapina I.Yu. Napravleniya sovershenstvovaniya pravovogo obespecheniya prava na dostup k informatsii o deyatel'nosti organov gosudarstvennoi vlasti [Areas of Improvement of Legal Ensuring of the Right for Access to Information on the Activity of Bodies of State Administration]. *Problemy prava*, 2014. No. 2.
3. Gol'tyapina I.Yu. O merakh administrativnogo prinuzhdeniya, primenyaemykh k sredstvam massovoi informatsii [On Measures of Administrative Enforcement Applied to Mass Media]. *Aktual'nye problemy ekonomiki i prava*, 2014, No. 3(31).
4. Explanatory Memorandum to the Draft Federal Law On Information, Information Technologies, and Information Security. Moscow, 2006. URL: <http://www.consultant.ru>.
5. Lapina M.A., Nikolaenko B.S. Informatsionnaya funktsiya gosudarstva v seti Internet [Informational Function of the State in the Internet]. *Informatsionnoe pravo*, 2013, No. 4(35), p. 11-15.
6. Federal law as of 27.07.2006 No. 149-FZ On Information, Information Technologies, and Information Security. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2006, No. 31(Part 1), Art. 3448. (In Russ.)
7. Federal law as of 09.02.2009 No. 8-FZ On Access to Information on the Activity of State Bodies and Bodies of Local Administration. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2009, No. 7, Art. 776. (In Russ.)
8. Federal law as of 22.12.2008 No. 262-FZ On Access to Information on the Activity of Courts in The Russian Federation. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2008, No. 52(Part 1), Art. 6217. (In Russ.)
9. Federal law as of 29.12.2010 No. 436-FZ On Protection Children from Information Harmful to Their Health and Development. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2011, No. 1, Art. 48. (In Russ.)
10. Federal law as of 27.07.2006 No. 152-FZ On Personal Data. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2006, No. 31(Part 1), Art. 3451. (In Russ.)
11. Marchenko N.M. Obshchaya teoriya gosudarstva i prava. V 3t. T. 2 [General Theory of State and Law. In 3 Volumes. Volume 2]. Moscow. Zertsalo-M Publ., 2002. 528 p.
12. Parshukov M.I. Ponyatiinyi apparat informatsionnogo prava v zakonodatel'stve, nauche i obrazovatel'noi deyatel'nosti [Conceptual Framework of Informational Law in Legislation, Science, and Educational Activity]. *Informatsionnoe pravo*, 2013, No. 3(34). p. 6-8.



13. Sistematizatsiya zakonodatel'stva. Obshchaya teoriya gosudarstva i prava. V 2t. T. 2 [Sistemization of Legislation. General Theory of State and Law. In 2 Volumes. Volume 2]. Moscow. Zertsalo-M Publ., 1998. p. 197-212.
14. Savchenko A.I., Fedorov A.N. Kommentarii k Federal'nomu zakonu ot 27.08. 2006 № 149-FZ Ob informatsii, informatsionnykh tekhnologiyakh i o zashchite informatsii (postateinyi) [Commentaries to the Federal Law as of 27.08. 2006 No. 149-FZ On Information, Information Technologies, and Information Security]. Moscow. Delovoi Dvor Publ., 2013.

ГОЛЬТЯПИНА Ирина Юрьевна, кандидат юридических наук, доцент кафедры «Таможенное дело и право», Омский государственный университет путей сообщения. 644046, Россия, г. Омск, пр. К. Маркса, 35. E-mail: goltyapinaiu@mail.ru

GOLTIAPINA Irina Yurievna, Cand. Sc. Law, Associate Professor of the Department of Customs Affairs and Law of the Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Professional Institution Omsk State University of Communication Lines. Flat 19, Bld. 20, Andrianov Str., Omsk, 644077. E-mail: goltyapinaiu@mail.ru

For citation: **I. Yu. Golyapina**. System of Information Legislation: Issues of Theory *Problemy prava (Issues of Law) founders journal* № 3 (46). 2014. pp. 95—99.



Г. С. Демидова

НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ ДОГОВОРА СТРАХОВАНИЯ

G. S. Demidova

CERTAIN PECULIARITIES OF INSURANCE AGREEMENT

Статья посвящена исследованию особенностей договора страхования. Договор рассматривается в качестве каузальной, двусторонней сделки вне зависимости от числа лиц, в ней участвующих. Доказывается, что договор страхования во всех случаях является консенсуальным, возмездным и взаимным. Аргументируется первостепенная значимость страхового случая для конструирования страховых отношений. Показано, что не всегда страховой случай отвечает признакам непредсказуемости и вредоносности, исходя из чего следует, что не во всех случаях договор страхования является алеаторным. Оспаривается взгляд на договор страхования как на условную сделку. Дается характеристика страховой защиты.

Ключевые слова: договор страхования, признаки договора страхования, страховой случай, плата за страхование, страховая защита.

The article is devoted to the study of certain peculiarities of insurance agreements. The insurance agreement is considered as a casual bilateral deal independent on the number of participating parties. The author proves that an insurance agreement is consensual, compensated, and mutual in all cases. The author also gives arguments for the primary importance of the event insured for the establishment of the insurance relationships. It is stated that the event insured does not always meet the characteristics of unexpectedness and harmfulness which proves the fact that the insurance agreement is not always aleatory. The viewpoint of insurance agreement as a contingent transaction is being argued. The scope of coverage is being characterized.

Keywords: insurance agreement, features of insurance agreement, the event insured, insurance fee, scope of coverage.

Определение договора страхования, причем несколько различное для двух видов страхования, дано в Гражданском кодексе Российской Федерации: «По договору имущественного страхования одна сторона (страховщик) обязуется за обусловленную договором плату (страховую премию) при наступлении предусмотренного в договоре события (страхового случая) возместить другой стороне (страхователю) или иному лицу, в пользу которого заключен договор (выгодоприобретателю), причиненные вследствие этого события убытки в застрахованном имуществе либо убытки в связи с иными имущественными интересами страхователя (выплатить страховое возмещение) в пределах определенной договором суммы (страховой суммы)» (п. 1 ст. 929 ГК РФ), а «по договору личного страхования одна сторона (страховщик) обязуется за обусловленную договором плату (страховую премию), уплачиваемую дру-

гой стороной (страхователем), выплатить единовременно или выплачивать периодически обусловленную договором сумму (страховую сумму), а в случае причинения вреда жизни или здоровью самого страхователя или другого названного в договоре гражданина (застрахованного лица), достижение им определенного возраста или наступление в его жизни иного предусмотренного договором события (страхового случая)» (п. 1 ст. 934 ГК РФ).

Обычно в литературе договор страхования относят к двухсторонним, возмездным, рисковым и реальным договорам. Рассмотрим указанные признаки.

Договор страхования как сделка относится к числу двусторонних. Это проявляется в том, что его субъектами выступают два лица: страховщик и страхователь, наделенные взаимными правами и обязанностями. Двусторонний характер не меняет и такая форма страхования, как состра- хование, при котором объект страхования

100

Гражданское
право



может быть застрахован по одному договору страхования совместно несколькими страховщиками. При состраховании договор страхования продолжает сохранять свой двухсторонний характер — имеет лишь место множественность лиц в обязательстве на стороне страховщика при условии их солидарной ответственности, если иное не предусмотрено договором страхования.

Заключение договора страхования в пользу третьего лица, в качестве которого выступает выгодоприобретатель, также не превращает договор страхования в многостороннюю сделку, так как выгодоприобретатель не является стороной в договоре страхования. Не является им и застрахованное лицо, т. е. лицо, чей имущественный интерес выступает объектом страхования.

Не подлежит сомнению тот факт, что договор страхования относится к каузальным сделкам, действительность которых зависит от основания их возникновения. В подтверждение этого можно привести указания закона на недопустимость страхования противоправных интересов (ст. 928 ГК РФ), двойного страхования (п. 4 ст. 951 ГК РФ) и т. п.

Договор страхования традиционно относят к рисковому виду договоров. Характеризуя этот признак договора страхования, А. А. Иванов отмечает «обязанность страховщика произвести страховую выплату реализуется не сразу и далеко не во всех договорах страхования, а лишь при наступлении страховых случаев. Соответственно страховщик в одних случаях получает доход на неэквивалентной основе, а в других — должен произвести выплату, размеры которой существенно превышают полученное им вознаграждение» [3, с. 661].

В принципе, с этим можно согласиться. Действительно, исторически страхование начиналось как форма защиты от событий, приносящих ущерб имуществу или вред личности застрахованного. Как писал в свое время В. П. Крюков, «под понятием страхового случая мы понимаем тот факт несчастья с имуществом или личностью, в силу которого осуществлен договор страхования и с которым связана совокупность всех взаимоотношений между страховщиком и страхователем в период течения страхового договора, а также все юридические и экономические последствия, вытекающие из договора. Страховой случай своим возникновением вполне осуществляет цель страхового договора, ибо уничтожает или полностью или частично самый объект страхования»

[12, с. 79—80]. При этом само это событие, именуемое «страховой случай», должно обладать признаками непредсказуемости, вероятности и случайности наступления.

Однако по мере своего развития возникли новые формы страхования, получившие название «страхование жизни», при котором в качестве страхового случая стали обозначать событие, лишенное указанных признаков (например, окончание срока, на который был заключен договор страхования, достижение определенного возраста и т. п.). Данный вид страхования принято именовать накопительным страхованием. При таком страховании события, обозначенные в качестве страхового случая, характеризуются предсказуемостью и обязательностью наступления, и чаще всего лишены признака вредоносности.

В итоге договоры страхования уже не во всех случаях относятся к алеаторным сделкам.

То обстоятельство, что договор страхования всегда связан со страховым случаем, является еще одной отличительной чертой этого договора.

Страховой случай представляет собой сердцевину страхования. Как пишет В. И. Серебровский, «понятие “страховой случай” является чрезвычайно важным для страхового права. Ведь, собственно говоря, только с наступлением страхового случая приходится говорить о реализации страхового правоотношения в смысле выполнения основной его функции — уплаты страховщиком страхового вознаграждения. До наступления же страхового случая определенной уверенности в выполнении этой функции не имеется. Страховой случай представляется, таким образом, тем решающим событием, наступление которого влечет за собой ответственность страховщика...» [13, с. 403].

Таким образом, если в конструкцию договора не заложен страховой случай, полагать, что этот договор является договором страхования, нет оснований; нет страхового случая — нет страхования. Очевидно, без учета этой основополагающей мысли было сформулировано понятие страхования в казахстанском законе «О страховой деятельности» от 18 декабря 2000 г., п. 1 ст. 4 которого гласит: «Страхование представляет собой комплекс отношений по имущественной защите законных интересов физического или юридического лица при наступлении страхового случая или иного события, определенного договором страхования, посредством страховой выплаты, осу-





ществляемой страховой организацией за счет своих активов».

Совершенно очевидно, что в данном случае имеет место грубейшая ошибка законодателя. Другое дело, что авторы законопроекта трактуют понятие «страховой случай» в его устаревшем значении: как факт некой беды или несчастья. Между тем в современной страховой практике, что нашло свое отражение и в теории страхового дела, понятие страхового случая претерпело существенные изменения и им стали обозначать любое событие (не только вредоносное, характеризующееся непредсказуемостью и случайностью наступления), с наступлением которого договор страхования предусматривает осуществление страховой выплаты. Кстати, Гражданский кодекс Республики Казахстан по этому поводу совершенно правильно устанавливает, что «событие, рассматриваемое в качестве страхового случая, должно обладать признаками вероятности и случайности его наступления, за исключением событий, которые могут быть предусмотрены по договору накопительного страхования» (п. 3 ст. 817 ГК РК).

Таким образом, Гражданский кодекс РК предусматривает два вида страховых случаев: первый — событие, обладающее признаками вероятности и случайности его наступления; второй — событие, такими признаками не обладающее.

На наш взгляд, казахстанский законодатель допустил смешение понятий «страховой риск», которое как раз обладает признаками вероятности и случайности наступления, и «страховой случай», который может быть вполне предсказуемым и даже неизбежным. Вполне логичен в этом плане российский законодатель, четко разграничивающий данные понятия (см. ст. 9 Закона РФ «Об организации страхового дела в Российской Федерации») и достаточно широко трактующий понятие страхового случая. Так, ст. 934 ГК РФ страховым случаем называет причинение вреда жизни и здоровью, достижение определенного возраста, наступление в жизни гражданина иного предусмотренного договором события.

Попутно отметим, что существует мнение, согласно которому договор страхования является условной сделкой. Характеризуя эту особенность договора страхования, М. И. Брагинский отмечает: «Право страхователя требовать от страховщика возмещения убытков (уплаты страховой суммы) возникает только с момента наступления страхового случая. Тем самым договор страхования приобретает черты

условной сделки. Это сходство усиливается благодаря тому, что страховой случай обладает еще одной присущей условной сделке особенностью. Имеется в виду, что и «условие», и «страховой случай» в равной мере представляют собой обстоятельства, относительно которых неизвестно, наступят они или не наступят» [2, с. 78]. Это мнение существует еще с дореволюционных времен. Так, И. И. Степанов в свое время писал, что «страховой договор — это договор условный, зависящий от случая» [14, с. 367].

Однако большинство авторов исходит из того, что договор страхования не относится к числу условных сделок. В обоснование этого приводятся следующие доводы. Во-первых, договор страхования считается заключенным и порождает права и обязанности сторон с момента уплаты страховой премии (если иное не предусмотрено договором), а не с момента наступления страхового случая, в том числе основная обязанность страхователя — уплата страховой премии — существует вне зависимости от того, наступит страховой случай или нет. На это обратил внимание О. С. Иоффе, который писал: «...ненаступление предусмотренного события приводит только к одному последствию: у страховщика не появляется обязанности уплатить страховое возмещение (страховую сумму). Все же другие последствия, возникшие из установленного обязательства (например, сохранение за страховщиком права на полученные платежи), остаются неприкосновенными» [9, с. 736]. Во-вторых, как пишет Т. Л. Левшина, условие, при которой сделка считается условной, должно иметь характер дополнительного элемента сделки, т. е. сделка данного вида может быть совершена и без такого условия. «Этим условные сделки отличаются от сделок, существо которых допускает наступление того или иного правового результата в зависимости от обстоятельства, которое может наступить или не наступить в будущем (например, страхование)» [10, с. 202]. Таким образом страховой случай является обязательным условием договора страхования (более того, это существенное его условие) и его наличие не превращает данный договор в условный.

Договор страхования является возмездным договором.

Возмездность договора страхования означает, что страхование является платным. Плата за страхование вносится страхователем в виде страховой премии. Возникает вопрос, а какое встречное удо-

влетворение получает страхователь? За что он платит?

На этот вопрос не существует однозначного ответа ни в теории, ни в текстах законодательных актов.

Если обратиться к теоретическим исследованиям, то по мнению, в частности, С. В. Соловьевой страхователь платит за услугу страховщика, которая заключается в принятии на себя оговоренных рисков в пределах установленной суммы и в течение установленного срока [6, с. 475]. А. А. Иванов полагает, что возмездность договора страхования заключается в том, что страхователь уплачивает страховую премию, а страховщик несет риск наступления страхового случая, и при наличии последнего производит страховую выплату. При этом он отмечает, что «договор страхования остается возмездным и тогда, когда страховой случай не наступает, поскольку договор был заключен в расчете на встречное удовлетворение со стороны страховщика в виде получения от него страховой выплаты» [3, с. 660].

Из этого вытекает, что возмездность договора страхования заключается в том, что страховщик за плату принимает на себя некий риск, который лежит на страхователе, а сам договор знаменует собой переход риска наступления страхового случая со страхователя на страховщика. В принципе, это довольно традиционный подход, как раскрытию страхования вообще, и его возмездного характера в частности. Однако при такой трактовке получается, что обязанность страховщика заключается в возмещении того ущерба при имущественном страховании (вреда при личном страховании), который может возникнуть у страхователя при наступлении страхового случая. Но, во-первых, существуют такие виды страхования, за которыми не стоит «риск наступления страхового случая» (например, накопительное страхование), когда какого-либо ущерба (вреда) страховой случай не причиняет. Во-вторых, из данной конструкции вытекает, что страховщик принимает на себя обязанность причинителя вреда возместить причиненный им вред. Между тем отношение из причинения вреда и страховое отношение — это различные виды общественных отношений. В-третьих, возникает вопрос, а за что заплатил страхователь, если страховой случай вообще не наступил? Получается, что если страховой случай не произошел, то страхователь платил деньги ни за что, т. е. попросту выбросил их на ветер.

Если же обратиться к ст. 929 ГК РФ, то получается, что страхователь уплатил

страховую премию страховщику за то, что последний принял на себя обязательства возместить страхователю или выгодоприобретателю при наступлении страхового случая причиненные вследствие этого события убытки... в пределах определенной договором суммы.

Между тем обязанности страховщика не сводятся к страховой выплате — помимо этой выплаты страховщик обязан произвести превентивные выплаты (если они предусмотрены договором), а также возместить страхователю расходы, произведенные им для уменьшения убытков при страховом случае (ст. 962 ГК РФ).

Учитывая, что ни понятие страховой выплаты, ни даже обязательства по ее выплате не раскрывают содержание возмездности страховых отношений, в последнее время в науке встречное удовлетворение страховщика стали именовать страховой услугой или даже страховым продуктом. В связи с этим представляется правильным введение А. И. Худяковым в научный оборот понятия «страховая защита», которая как раз выступает тем «товаром», за который платит страхователь [15, с. 10].

Характеризуя страховую услугу как разновидность товара, В. Б. Гомелля пишет: «Наличие у страховой услуги стоимости и цены, с одной стороны, полезности и потребительской стоимости для покупателя, с другой, с точки зрения экономической теории, делают страховую услугу товаром, точнее — страховым товаром. Именно этот товар в условиях рыночной экономики и является предметом спроса и предложения на страховом рынке и средством удовлетворения платежеспособной потребности в страховой защите имущественных интересов страхователей, определенных в страхуемых ими объектах» [8, с. 71].

Таким образом, страхователь, выплачивая страховую премию, покупает у страховщика не будущую страховую выплату, а страховую защиту при наступлении события, обозначенного в договоре страхования в качестве страхового случая. Эти рассуждения вполне вписываются в понимание сути страховой премии, которая явствует из определения, данного ей в п. 1 ст. 954 ГК РФ: страховая премия — это плата за страхование.

К числу спорных относится вопрос, каким является договор страхования: реальным или консенсуальным.

Как известно, консенсуальным договором является такой договор, который считается заключенным, когда между сторонами в требуемой форме достиг-





нута соглашение по всем существенным его условиям. Реальным выступает договор, который считается заключенным с момента передачи соответствующего имущества (ст. 433 ГК РФ).

На реальный характер договора страхования указывали Л. А. Лунц, К. А. Граве [7, с. 55], О. С. Иоффе [9, с. 735]. Среди современных авторов, считающих договор страхования реальным, можно назвать Ю. П. Свит [6, с. 696], консенсуальным — В. С. Белых и И. В. Кривошеева [1, с. 148]. Кроме того, высказано мнение о том, что договор страхования может быть как реальным, так и консенсуальным [5, с. 538].

Такой разброс мнений порожден скорее всего особым порядком вступления договора страхования в силу с момента уплаты страховой премии или ее первого взноса, если в нем не предусмотрено иное (ст. 957 ГК РФ). Т. е. уплата страховой премии или первого взноса свидетельствует о наличии договорного обязательства между страховщиком и страхователем. Свидетельством же заключения договора является факт передачи страховщиком страхователю страхового свидетельства (полиса, сертификата) (ст. 16 Закона «Об организации страхового дела в Российской Федерации»), либо подписание единого документа сторонами (п. 2 ст. 940 ГК РФ).

Здесь мы как раз сталкиваемся с ситуацией, являющейся следствием многозначности термина «договор», о сложности и неудобствах которой говорил еще О. А. Красавчиков [11, с. 172]. Договор страхования как юридический факт, как сделка возникает в момент достижения соглашения между сторонами, выраженного в письменной форме. С этого момента он считается заключенным, что вполне согласуется с п. 1 ст. 433 ГК РФ. Именно в таком понимании, на наш взгляд, следует рассматривать договор страхования как консенсуальный.

Уплату первого взноса или страховой премии нельзя приравнять к передаче вещи, знаменующей заключение реального договора, поскольку в реальном договоре передаваемая вещь составляет предмет договора, совершенно иную функцию выполняет страховая премия или ее первый взнос в договоре страхования, это проявление возмездности договора.

В пользу консенсуальности договора страхования свидетельствуют и определения самого договора (ст. 929 и 934 ГК РФ — ...одна сторона (страховщик) обязуется), и определение страховой премии

(ст. 954 ГК РФ — ...которую страхователь обязан уплатить страховщику). Откуда же возникает эта обязанность страхователя, как не из уже заключенного договора?

Остается только ответить на вопрос, почему же договор страхования вступает в силу с момента уплаты страховой премии или первого взноса?

Можно согласиться с мнением Ю. Б. Фогельсона о том, что для договора страхования ГК РФ введена новая конструкция: договор заключен, но он еще не действует [16, с. 169—170]. Т. е. юридический факт свершился, но обязательство еще не возникло.

На наш взгляд, правила о несовпадении моментов заключения договора и возникновения обязательственного правоотношения подчеркивает синаллагматический характер договора страхования. Обязанность страховщика по выплате страховой суммы (возмещения) обусловлено не только наступлением страхового случая, но и исполнением страхователем обязанности по уплате страховой премии или ее первого взноса.

Вроде бы не вызывает сомнения, что договор страхования является взаимным договором, поскольку обе его стороны являются носителями взаимных прав и обязанностей. Страхователь обязан сообщить страховщику обстоятельства, имеющие существенное значение для определения вероятности наступления страхового случая и размера возможных убытков от его наступления, уплачивать страховые премии в размере, порядке и сроки, установленные договором страхования, уведомить страховщика о наступлении страхового случая и т. д. Страховщик обязан обеспечить тайну страхования, при наступлении страхового случая осуществить страховую выплату, возместить страхователю расходы, произведенные им для уменьшения убытков при страховом случае, и т. д.

Однако М. И. Брагинский вносит в эту конструкцию свой нюанс. По его мнению, взаимный или односторонний характер договора страхования зависит от того, является он реальным или консенсуальным. Взаимным, полагает он, будет лишь консенсуальный договор страхования, когда обязанность страхователя уплатить страховую премию и обязанность страховщика осуществить страховую выплату в равной мере входят в содержание договора. При реальном договоре страхования он является односторонним [2, с. 78].

Договор страхования является срочным договором. Статья 942 ГК РФ условие о сроке действия договора относит к

существенным условиям договора. Бес-срочных договоров страхования не суще-ствует, даже если личное страхование (в смысле производства страховой выпла-ты) будет длиться до смерти застрахован-ного лица.

Договор страхования должен быть за-ключен в письменной форме.

Многие авторы полагают, что если страховщик осуществляет свою дея-тельность на основе разработанных им типовых условий (правил страхования), то заключаемый на основе этих правил договор страхования, который по своей форме будет выступать договором при-соединения, является публичным дого-вором.

С этим нельзя, на наш взгляд, согла-ситься по следующим основаниям. Во-первых, наличие разработанных стра-ховщиком правил страхования вовсе не обязывает стороны осуществлять стра-хование именно на тех условиях, которые изложены в этих правилах — стороны сво-им соглашением вправе выйти на иные условия страхования, изменив и допол-нив в этих целях указанные правила. Во-вторых, никакие правила страхования не в состоянии полностью заменить собой договор страхования — целый ряд эле-ментов страхования (например, сведения о страховом риске) носят, как правило, сугубо индивидуальный характер.

Гражданский кодекс Российской Фе-дерации особо оговаривает, что публич-ным является только договор личного страхования (п. 1 ст. 927).

В полной мере публичному характеру соответствует договор обязательного личного страхования (страхование пасса-жиров, граждан, занимающихся опреде-

ленными видами деятельности — судей, военнослужащих и т. п.). Если страховая организация занимается страхованием, которое относится к обязательному, и при этом свою деятельность осуществляет на основе разработанных ею типовых правил страхования, то данный договор действительно будет выступать в каче-стве публичного договора (при условии, что договор заключается путем присо-единения).

Договор же личного страхования, за-ключаемый на добровольной основе, к публичным можно отнести лишь с натяж-кой. При заключении публичного договора коммерческая организация не вправе от-давать предпочтение одному лицу перед другим, устанавливать неодинаковые цены, отказать в заключении договора при возможности оказать потребителю соответствующие услуги. Не все эти пра-вила применимы в страховании. Договор личного страхования носит сугубо инди-видуальный характер. При определении размера страховой премии учитывается масса особенностей, поэтому об «одина-ковости цены» говорить не приходится. Правда, в литературе можно встретить и такое толкование: «Критерий единой цены личного страхования следует рассматри-вать как установление единого порядка определения и формирования данной цены» [1, с. 158]. Кроме того, основанием для отказа в заключении договора добро-вольного личного страхования может быть не только отсутствие у страховщика воз-можности, но и несоответствие страхова-теля требованиям, определенным в пра-вилах страхования (например, допустимо установление возрастных границ для до-говоров страхования на «дожитие»).

References

1. Belyh V.S., Krivosheev I.V. Strahovoe pravo [Insurance Law]. Moscow. Norma Publ., 2002. 205 p.
2. Braginskij M.I. Dogovor strahovanija [Insurance Agreement]. Moscow. Statut Publ., 2000. 174 p.
3. Tolstoj Ju.K., Rasskazova N.Ju. Grazhdanskoe pravo. V 3t. T. 2 [Civil Law. In 3 Volumes. Volume 2]. Moscow. Prospekt Publ., 2014. 928 p.
4. Mozolin V.P. Grazhdanskoe pravo. V 3t. T. 2 [Civil Law. In 3 Volumes. Volume 2]. Moscow. Prospekt Publ., 2012. 927 p.
5. Kamyshanskij V.P., Korshunov N.M., Ivanov V.P. Grazhdanskoe pravo. V 3ch. Ch. 2 [Civil Law. In 3 Parts. Part 2]— Moscow. Jeksmo Publ., 2010. 480 p.
6. Zaleskij V.V. Grazhdanskoe pravo. Chast' 2. Objazatel'stvennoe pravo [Civil Law. Part 2. Right of Obligation]. Moscow. Vostochnyj jekspress Publ., 1998. 656 p.
7. Grave K.A., Lunc L.A. Strahovanie [Insurance]. Moscow. Gosjurizdat Publ., 1960. 176 p.
8. Gomellija V.B. Osnovy strahovogo dela [Fudamnetals of Insurance Business]. Moscow. SOMINTJeK Publ., 1998. 383 p.
9. Ioffe O.S. Objazatel'stvennoe pravo [Right of Obligation]. Moscow. Juridicheskaja literatura Publ., 1975. 880 p.
10. Commentaries to part 1 of the Civil Code of the Russian Federation. Moscow. Jurinformcentr Publ., 1995. 448 p. (In Russ.)



11. Krasavchikov O.A. Grazhdansko-pravovoj dogovor: ponjatie, sodержanie i funkicii [Civil and Legal Agreements: Notions, Essence, and Functions]. *Antologija ural'skoj civilistiki*. 1925—1989. Moscow. Statut Publ., 2001. p. 166-182.
12. Krjukov V.P. Oчерki po strahovomu pravu. Sistematičeskoe izložhenie i kritika juridičeskikh norm strahovogo dela [Reviews on Insurance Law. Systematic Exposition and Critics of Legal Norms of Insurance Business]. Saratov. V.Z.Jaksanov Publ., 1925. 156 p.
13. Serebrovskij V.I. Oчерki sovetskogo strahovogo prava [Reviews on Soviet Insurance Law]. *Izbrannye trudy po nasledstvennomu i strahovomu pravu*. Moscow. Statut Publ., 1997.
14. Stepanov I.I. Opyt teorii strahovogo dogovora [Experience of the Theory of Insurance Agreement]. Kazan, Universitetskaja tipografija Publ., 1875. 228 p.
15. Hudjakov A.I. Strahovoe pravo Respubliki Kazahstan [Insurance Law of the Republic of Kazakhstan]. Almaty. Zheti Zhargy, 1997. 320 p.
16. Fogel'son Ju.B. Kommentarij k strahovomu zakonodatel'stvu [Commentaries to Insurance Legislation]. Moscow. Jurist Publ., 1999. 284 p.

ДЕМИДОВА Галина Степановна, кандидат юридических наук, доцент, заведующая кафедрой гражданского права и процесса юридического факультета, Южно-Уральский государственный университет: 454080, Россия, г. Челябинск, пр. Ленина, 76; E-mail: kafedra.gp@mail.ru

DEMIDOVA Galina Stepanovna, Cand. Sc. Law, Associate Professor, Head of the Department of Civil Law and Proceedings of the Faculty of Law of South Ural State University. 26, Lenin Av., Chelyabinsk, 454080, Russia. E-mail: kafedra.gp@mail.ru

For citation: **G. S. Demidova**. Certain peculiarities of insurance agreement
Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46). 2014. pp. 100—106.



УДК 342.742 (420) + 341.222 : 342.742 (470)

В. В. Кудинов

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ОХРАНЫ И ЗАЩИТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАНИЦЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

V. V. Kudinov

LEGAL REGULATION OF ACTIVITY OF BODIES OF LOCAL ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF SECURITY AND DEFENSE OF THE STATE BORDER OF THE RUSSIAN FEDERATION

В статье рассматриваются особенности правового регулирования деятельности органов местного самоуправления в сфере охраны и защиты государственной границы Российской Федерации, проанализированы основные нормативные правовые акты Российской Федерации, закрепляющие полномочия органов местного самоуправления по участию в охране государственной границы, рассмотрены понятия «государственная граница», «защита и охрана государственной границы», «пограничная безопасность».

Ключевые слова: государственная граница, государство, защита государственной границы, охрана государственной границы, органы местного самоуправления.

The article considers peculiarities of legal regulation of the activity of bodies of local administration in the sphere of security and defense of the state border of the Russian Federation and analyzes the main statutory acts of the Russian Federation which establish the power of bodies of local administration in participation in security and defense of the state border. The author dwells on the notions of state border, security and defense of the state border, and bodies of local administration.

Keywords: state border, state, security of the state border, defense of the state border, bodies of local administration.

Обеспечение пограничной безопасности Российской Федерации предполагает: создание и совершенствование нормативно-правовой базы, определяющей полномочия и регламентирующей деятельность государства, общества и личности в пограничном пространстве, а также устанавливающей ответственность за нанесение ущерба национальным интересам России; приоритетное развитие системы обеспечения пограничной безопасности России на основе разработки и реализации государственных целевых комплексных программ; прогнозирование развития обстановки, выработку и реализацию мер по оптимизации механизма координации деятельности федеральных органов исполнительной власти в пограничном пространстве [3].

Одним из условий обеспечения пограничной безопасности¹ является надежная защита² и охрана³ государ-

¹ Пограничную безопасность можно определить как «состояние защищенности государственной границы и приграничной территории Российской Федерации, жизненно важных интересов личности, общества и государства от всего спектра потенциальных и реальных внешних и внутренних угроз в пограничной сфере» [5].

² Защита государственной границы понимается как часть системы обеспечения безопасности Российской Федерации и реализации государственной пограничной политики Российской Федерации, заключается в согласованной деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, осуществляемой ими в пределах своих полномочий. В этой деятельности в установленном порядке участвуют организации и граждане.

³ Охрана Государственной границы Российской Федерации — составная часть защиты Государственной границы Российской Федерации.



ственной границы Российской Федерации.

Граница закрепляет общность территории, принадлежность всех субъектов к единому правовому, социально-политическому, экономическому и оборонному пространству, выполняет роль социально-политического пояса, «стягивающего субъекты и другие территории Федерации» [4]. Это характерно для всей государственной границы.

Для субъектов Российской Федерации и местного самоуправления государственная граница означает единство территории, являющейся условием их существования. Все они в пределах своей территории пользуются ресурсами и богатствами через механизмы государственного распределения с учетом потребностей. Государственная граница выступает средством обеспечения единства и целостности нашего государства, народы которого являются носителем суверенитета и единственным источником власти.

Государственная целостность Российской Федерации означает, что органы местного самоуправления не могут не выполнять положения, закрепленные в Конституции Российской Федерации, федеральных законах, указах Президента Российской Федерации и постановлениях Правительства Российской Федерации и должны организовывать свою работу по реализации конкретных мер, направленных на предотвращение и преодоление угроз национальным интересам России.

А. А. Васильев отмечает, что государственное управление подразумевает управляющее воздействие и организационное сотрудничество государства и его субъектов с местным самоуправлением, обеспечивающее целенаправленное и эффективное функционирование муниципальных образований. При этом, по

его мнению, в прямых связях основными являются управляющие воздействия, а в обратных — на первое место выдвигаются моменты сотрудничества, взаимодействия и инициативы снизу, восприятие и результативность прямых связей. В системе государственного управления важное значение имеет оптимальное сочетание прямых и обратных связей [1, с. 11—12].

В своем Послании Федеральному Собранию Российской Федерации Президент России отмечал: «Мы создали “острова” и отдельные “островки” власти, но не возвели между ними надежных мостов. У нас до сих пор не выстроено эффективное взаимодействие между разными уровнями власти. Центр и территории, региональные и местные власти все еще соревнуются между собой, соревнуются за полномочия» [6].

«Рассматривая деятельность органов местного самоуправления в сфере защиты Государственной границы Российской Федерации, можно сделать вывод, что их деятельность направлена на достижение общей цели — эффективной и надежной защиты интересов Российской Федерации, повышения уровня и качества жизни населения каждого муниципального образования» [1, с. 187].

Основные полномочия органов местного самоуправления закреплены в Конституции Российской Федерации (глава 8), Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», других федеральных законах, законодательных и нормативных актах субъектов Федерации. Указанные органы наделены полномочиями по непосредственному управлению муниципальной собственностью, финансами, хозяйственной, социально-культурной и иными сферами жизнедеятельности в пределах муниципального образования.

Согласно Конституции России и Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления в пределах своих полномочий являются самостоятельными органами власти, не входящими в систему органов государственной власти. Органы местного самоуправления поселений и органы местного самоуправления городских округов вправе в соответствии с уставами муниципальных образований принимать решение о привлечении граждан к выполнению на добровольной основе социально значимых для государства обязанностей (в том числе дежурств) в целях решения вопросов местного значения поселений и



Представляет собой комплекс пограничных мер, осуществляемых пограничными органами Федеральной службы безопасности в пределах приграничной территории, Вооруженными Силами Российской Федерации в воздушном пространстве и подводной среде и другими силами (органами) обеспечения безопасности Российской Федерации, предназначенными для недопущения противоправного изменения прохождения Государственной границы Российской Федерации, обеспечения соблюдения режима государственной границы, пограничного режима и режима в пунктах пропуска через государственную границу, борьбы с разведывательно-подрывной деятельностью спецслужб иностранных государств против России, задержания нарушителей границы, пресечения попыток незаконного перемещения через государственную границу средств, которые могут быть использованы для террористической деятельности, наркотических средств, товаров и грузов, а также проникновения нелегальных мигрантов.

вопросов государственного значения [2, с. 9]. Органы местного самоуправления в пределах своих полномочий обязаны передавать находящиеся в муниципальной собственности и необходимые для охраны и защиты государственной границы: земельные участки, здания и помещения, создавать общественные объединения; уставами муниципальных образований, расположенных полностью или частично на приграничной территории, могут быть предусмотрены должностные лица местного самоуправления по пограничным вопросам), вопросов обеспечения интересов Российской Федерации в пограничной сфере, так как это является частью системы обеспечения национальных интересов и безопасности Российской Федерации и представляет собой определенные законодательством Российской Федерации порядок и содержание деятельности органов местного самоуправления, направленной на обеспечение интересов личности, общества и государства на государственной границе и приграничной территории Российской Федерации, отвечает современным требованиям и характеризуется высокой способностью государства обеспечивать эффективную защиту интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз, проявляющихся в пограничной сфере России.

В статье 37 Закона Российской Федерации «О Государственной границе Рос-

сийской Федерации» устанавливаются полномочия органов местного самоуправления прилегающих к государственной границе муниципальных образований. В соответствии с указанной статьей органы местного самоуправления оказывают помощь пограничным органам ФСБ России, 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, а также создают условия для участия граждан на добровольных началах в охране государственной границы. Уставами муниципальных образований, расположенных полностью или частично на приграничной территории, могут быть предусмотрены должностные лица местного самоуправления по пограничным вопросам.

Таким образом, рассмотрев особенности правового регулирования деятельности органов местного самоуправления в сфере охраны и защиты государственной границы Российской Федерации, следует отметить, что максимальное использование возможностей органов местного самоуправления при охране и защите интересов России в пограничных пространствах будет способствовать поддержанию надежной безопасности ее границ.

References

1. Vasil'ev A.A. Vzaimodeistvie organov gosudarstvennoi vlasti i mestnogo samoupravleniya: printsipy, napravleniya i formy [Interaction of Bodies of State and Local Administration: Principles, Areas, and Forms]. Moscow, 2000. 125 p.
2. Mozharov A.V. Polnomochiya organov mestnogo samoupravleniya v sfere obespecheniya bezopasnosti Rossii v predelakh prigranichnykh territorii [Power of Bodies of Local Administration in the Sphere of Ensuring Security of the Russian Federation within Near-Border Territories]. *Zakonodatel'stvo i ekonomika*, 2008, No. 3, p. 29-32.
3. Osnovy pograničnoi politiki Rossiiskoi Federatsii [Fundamentals of Border Policy of the Russian Federation]. *Rossiiskaya gazeta*, 1996, November 6.
4. Pershin A.A., Yarlychenko V.V. Gosudarstvennaya granitsa: evolyutsiya predstavlenii [State Border: Evolution of Representations]. *Vestnik granits Rossii*, 2001, No. 1, p. 44-51.
5. Nikolaev A.I. Pograničnaya politika Rossiiskoi Federatsii [Border Policy of the Russian Federation]. Moscow, 1998.
6. Putin V.V. Poslanie Federal'nomu Sobraniyu Rossiiskoi Federatsii [Address to the Federal Assembly of the Russian Federation]. *Rossiiskaya gazeta*, 2000, July 11.

КУДИНОВ Владимир Владимирович, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин юридического факультета, Курганский государственный университет. 640669, г. Курган, ул. Бурова-Петрова, д. 95/1, корп. 7. E-mail: kudinov45@mail.ru

KUDINOV Vladimir Vladimirovich, Associate Professor of the Department of Civil and Legal Disciplines of the Faculty of Law of Kurgan State University, Cand. Sc. Law. Bld. 7, 95/1, Burova-Petrova Str., Kurgan, 640669. E-mail: kudinov45@mail.ru

For citation: **V. V. Kudinov**. Legal Regulation of Activity of Bodies of Local Administration in the Sphere of Security and Defense of the State Border of the Russian Federation *Problemy prava (Issues of Law) founders journal* № 3 (46). 2014. pp. 107—109.



УДК 341.222 : 342.742 (470)

В. В. Кудинов

ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ СОВМЕСТНОЙ ОХРАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАНИЦЫ В СВЕТЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПОГРАНИЧНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ

V. V. Kudinov

ESTABLISHMENT OF THE SYSTEM OF COMBINED SECURITY OF THE STATE BORDER IN THE LIGHT OF THE IMPLEMENTATION OF THE BORDER POLICY OF THE RUSSIAN FEDERATION

В статье рассматриваются особенности реализации пограничной политики Российской Федерации, ее место в обеспечении безопасности нашего государства. Проанализирован зарубежный опыт и способы охраны государственной границы, рассмотрены основные «модели» охраны государственной границы, рассмотрены понятия «государственная граница» и «охрана государственной границы».

Ключевые слова: пограничная политика, государственная граница, государство, защита государственной границы, охрана государственной границы, пограничная безопасность.

The article dwells on peculiarities of the implementation of border policy of the Russian Federation and its place in ensuring security of our state. The author analyzes foreign experience and ways of border defense and security, as well as considers new models of border defense and security and the notions of state border and border defense and security.

Keywords: border policy, state border, state, border defense, border security, border safety.

110

Гражданское
право



Геополитическое влияние Российской Федерации на происходящие мировые процессы, уникальное положение нашей страны в международном сообществе во многом определяются наличием самой большой по протяженности государственной границы в мире, составляющей свыше 61 тысячи километров. Россия граничит с 18 государствами, различающимися по своим внешнеполитическим приоритетам, уровню экономического развития.

Развитие современных международных отношений показывает, что интересы ведущих государств мира, а также сопредельных с Россией стран все больше смещаются к территории Российской Федерации. Об этом свидетельствуют масштабы вооруженного насилия и терроризма вблизи государственной границы и

в приграничных регионах нашей страны, растущая криминализация хозяйственной, промысловой и иных видов деятельности, дестабилизация жизнедеятельности населения приграничных регионов под воздействием неконтролируемых миграционных процессов, контрабанды, религиозного фанатизма, регионального сепаратизма и других факторов, наносящих ущерб жизненно важным интересам Российской Федерации. В этих условиях первоочередной задачей деятельности государственных органов и органов местного самоуправления является поиск наиболее эффективных путей надежной защиты национальных интересов и мер по нейтрализации основных угроз безопасности России.

Одним из условий обеспечения национальной безопасности является надежная

защита¹ и охрана² государственной границы Российской Федерации.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года определяет национальные интересы России — это совокупность внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении защищенности и устойчивого развития личности, общества и государства.

Обеспечение пограничной безопасности Российской Федерации предполагает: создание и совершенствование нормативно-правовой базы, определяющей полномочия и регламентирующей деятельность государства, общества и личности в пограничном пространстве, а также устанавливающей ответственность за нанесение ущерба национальным интересам России; приоритетное развитие системы обеспечения пограничной безопасности России на основе разработки и реализации государственных целевых комплексных программ; прогнозирования развития обстановки, выработку и реализацию мер по оптимизации механизма координации деятельности федеральных органов исполнительной власти в пограничном пространстве [3].

Выбор варианта пограничной политики во многом определяется специфическими особенностями конкретных рубежей:

¹ Защита государственной границы понимается как часть системы обеспечения безопасности Российской Федерации и реализации государственной пограничной политики Российской Федерации, заключается в согласованной деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, осуществляемой ими в пределах своих полномочий. В этой деятельности в установленном порядке участвуют организации и граждане.

² Охрана Государственной границы Российской Федерации — составная часть защиты Государственной границы Российской Федерации. Представляет собой комплекс пограничных мер, осуществляемых пограничными органами Федеральной службы безопасности в пределах пограничной территории, Вооруженными Силами Российской Федерации в воздушном пространстве и подводной среде и другими силами (органами) обеспечения безопасности Российской Федерации, предназначенными для недопущения противоправного изменения прохождения Государственной границы Российской Федерации, обеспечения соблюдения режима государственной границы, пограничного режима и режима в пунктах пропуска через государственную границу, борьбы с разведывательно-подрывной деятельностью спецслужб иностранных государств против России, задержания нарушителей границы, пресечения попыток незаконного перемещения через государственную границу средств, которые могут быть использованы для террористической деятельности, наркотических средств, товаров и грузов, а также проникновения нелегальных мигрантов.

их протяженностью, ландшафтом приграничья, интенсивностью трансграничных потоков, социально-экономическими и культурными характеристиками сопредельных территорий, остротой вызовов безопасности. Автоматическое перенесение той или иной модели на российскую почву было бы вряд ли оправданным. Но знание такого опыта весьма полезно для планирования пограничной политики России [2].

Проблемы обеспечения пограничной безопасности и одновременно эффективного регулирования все более интенсивных трансграничных потоков стоят перед многими государствами. Неудивительно, что в последние десятилетия отмечается высокий интерес политиков и экспертов к различным аспектам пограничной безопасности. По мнению С. В. Голунова, основными моделями взаимодействия страны-инициатора предпринимаемых мер с сопредельным государством являются: «отгораживание» — одностороннее укрепление границы, формирование совместной системы охраны границы и создание общего пограничного пространства с «вынесением» внутренних рубежей вовне [2].

К одностороннему укреплению границы, возведению пограничных стен или других барьеров государство могут подтолкнуть враждебность или слабость соседней страны, ее низкая значимость как экономического и политического партнера, неготовность к широкомасштабному сотрудничеству в решении проблем пограничной безопасности. Такую меру нельзя считать безусловно эффективной: она предполагает огромные расходы на строительство и содержание пограничной инфраструктуры и чревата ухудшением отношений с сопредельным государством. Поэтому одностороннее укрепление границы должно быть оправдано серьезными проблемами, нерешенностью которых может причинить большой ущерб, нежели прямые и косвенные потери от реализации подобных мер. Последние, как правило, предпринимаются для защиты от угрозы военного вторжения, проникновения террористов и нелегальной миграции [2].

При этом в некоторых случаях это была вынужденная мера, позволившая избежать анархии, уменьшить приток террористов и нелегальных мигрантов, при этом нарушители часто приспосабливаются к новым условиям, что снижает эффективность подобных мер, а последствиями этой политики явилось осложнение отношений с сопредельной





стороной, повышение уровня коррупции в рядах пограничников и таможенников, ухудшение имиджа страны в результате массовых нарушений прав человека и т. п.

Сотрудничество с сопредельной страной в сфере охраны государственной границы позволяет сохранить и даже упрочить хорошие отношения с соседним государством, избежать ненужного дублирования в пограничном и таможенном контроле и, как следствие, сэкономить значительные средства, а также сократить число барьеров на пути трансграничных потоков. Однако такой вариант может быть эффективным только при условии взаимного доверия между партнерами, серьезной заинтересованности в развитии двусторонних связей, готовности идти на компромисс в процессе формирования пограничной политики, совместимости стандартов и принципов этой политики [2]. Наиболее яркий пример обеспечения пограничной безопасности на основе тесного взаимодействия сопредельных государств — охрана американо-канадской границы. Этот самый протяженный в мире рубеж (его сухопутная часть достигает почти 8900 км) разделяет дружественные государства с развитой экономикой, являющиеся внешнеторговыми партнерами. На протяжении XX в. американо-канадская граница была, по выражению премьер-министра Канады 1930-х годов Р. Беннета, «самой длинной не обороняемой границей в мире» с наибольшим объемом взаимной торговли [1]. Ситуация начала меняться в 1990-е годы, когда маршруты через границу стали осваивать транснациональные преступные группировки, занимавшиеся наркоторговлей, контрабандой, трафиком мигрантов. Чтобы переломить негативные тенденции, Оттава предложила Вашингтону концепцию «общего периметра безопасности»: Канада соглашалась на ужесточение своей миграционной политики в обмен на ослабление режима трансграничного сообщения с США [13]. 12 декабря 2001 г. в Оттаве была подписана Декларация об «умной границе», в которой провозглашались приоритеты новой стратегии: создание режима наибольшего благоприятствования для пользующихся доверием путешественников и коммерческих организаций, перенесение контроля над товарами таких организаций из пограничной зоны в пункты погрузки, модернизация пунктов пропуска для борьбы с заторами на границе [12]. Под давлением США Канада была вынуждена предпринять и ряд других мер:

ужесточить миграционную политику, образовать в 2003 г. Агентство пограничных служб (по американскому подобию в него вошли и пограничники, и таможенники), выделить на укрепление границы сумму, эквивалентную 5 млрд долл. США [6]. Важным механизмом концепции «умной границы» стала программа ФАСТ — это электронная программа для ускорения безопасных коммерческих поездок через границы Соединенных Штатов, Мексики и Канады, предусматривающая сертификацию импортеров и перевозчиков, а также регистрацию водителей (после прохождения регистрации они могут пересекать границу в упрощенном режиме по выделенным полосам движения). Аналогом этой программы для индивидуальных путешественников, совершающих поездки между США и Канадой, является программа НЕКСУС. Эта программа, как и ФАСТ, распространялась на 11 наиболее важных пропускных пунктов границы.

Результаты осуществления концепции «умной границы» противоречивы, поток путешественников сократился примерно на треть, а динамичный рост объема коммерческих автоперевозок, наблюдавшийся в 1990-х годах после образования НАФТА, сошел на нет. Укрепление рубежа не сделало его непрозрачным для организованных преступных группировок и нарушителей границы, на которой американские пограничники производят около 10 тыс. задержаний в год [11].

Любые пограничные барьеры создают прямые или косвенные препятствия для трансграничных контактов, тогда как отмена пограничного и таможенного контроля в наибольшей степени благоприятствует их развитию. При этом отпадает необходимость бороться с относительно «безобидными» категориями нарушителей границы и контрабандистов, которых делает таковыми не всегда обязательная жесткость пограничного режима.

Однако открытие границы зачастую требует выполнения ряда непростых условий: гармонизации экономических и таможенных политик, деятельности правоохранительных органов сопредельных стран и, не в последнюю очередь, создания общего пограничного пространства, контроль над внешними рубежами которого должен быть приведен в соответствие с определенными стандартами (нередко он становится даже более жестким, чем раньше). На выполнение этих предварительных условий может уйти довольно много времени, в течение которого должны сохраняться благоприятная политическая конъюнктура и атмосфера

доверия в отношениях между сопредельными государствами.

Европейский союз (далее ЕС) не имеет устоявшихся границ и развитой централизованной системы их охраны. Тем не менее, пограничная политика почти всех стран — членов Евросоюза и стран-кандидатов базируется на общих принципах и правилах, соблюдение которых во многих случаях обязательно. Пограничная политика Евросоюза основывается, в первую очередь, на Шенгенских правилах, ключевая идея которых заключается в отмене контроля над внутренними границами ЕС, особенно между участниками Шенгенской зоны. Это должно компенсироваться ужесточением контроля над внешними рубежами в сочетании с расширением сотрудничества стран ЕС в сферах борьбы с нелегальной миграцией и транснациональной преступностью. При этом главную задачу организаторы системы контроля над общими рубежами ЕС видят не в создании общей правовой системы (что в краткосрочной перспективе вряд ли реально), а в обмене информацией и опытом, в выработке стандартов, которые могли бы стать ориентиром для оптимизации пограничной политики [9]. За соблюдением членами ЕС, и особенно кандидатами на вступление, стандартов по охране внешних границ (или тех рубежей, которые окажутся внешними после дальнейших расширений) следят специальные технические инспекции [2].

Важную роль в системе охраны внешних рубежей и в борьбе с нелегальной трансграничной активностью также играют общие для ЕС структуры и механизмы. Один из них — Шенгенская информационная система, которая дает пограничникам всю необходимую информацию о соискателях виз, нежелательных и совершивших правонарушения лицах, о похищенных предметах и т. д. В сфере борьбы с трансграничной преступностью координирующую функцию выполняет Европол, который занимается, в первую очередь, налаживанием обмена правоохранительной информацией, анализом разведанных и выработкой соответствующих рекомендаций. В целях координации пограничной политики стран — членов ЕС, организации обмена информацией и опытом было учреждено Европейское агентство управления оперативным сотрудничеством на внешних границах государств — членов Европейского союза «ФРОНТЕКС».

На этом пути создания общих механизмов контроля над внешними рубежами между членами ЕС порой возникают трения: общественное мнение некоторых

стран настороженно относится к перспективе доверить охрану своей границы государству, «менее опытному» в таких вопросах [5]. Кроме того, недовольство нередко возникает из-за неравномерного распределения расходов между странами, вынужденными охранять «проблемные» рубежи Европейского союза, и государствами, не имеющими таких границ. Но самым серьезным препятствием остаются различия в правовых системах стран Евросоюза, мешающие выработать единый подход к определению основных параметров пограничной политики [9].

После расширения ЕС на восток наиболее проблемными рубежами для него стали сухопутные и морские границы Средиземноморского региона. Именно через них (а не через рубежи со странами СНГ) пролегали главные маршруты нелегальной миграции и наркотрафика. По экспертным оценкам, от ⅓ до 80% нелегалов и явно преобладающая доля наркотиков благополучно достигали мест назначения [10].

В ответ на обострение проблем безопасности Евросоюз не только усилил пограничный и визовый контроль на внешних границах, но и потребовал от стран — кандидатов на вступление и других государств, претендовавших на особые отношения с ЕС (получение финансовой помощи или либерализация визового режима), ужесточить пограничный режим. В результате страны-кандидаты были вынуждены выйти из двусторонних соглашений о безвизовых поездках с восточными соседями и рядом других государств и, наряду с некоторыми другими странами (включая Россию), подписать с Брюсселем соглашения о реадмиссии нелегально проникших с их территорий в Евросоюз транзитных мигрантов. Из-за скромного экономического потенциала стран-партнеров и чрезмерно централизованной системы принятия решений международное сотрудничество не всегда оказывалось эффективным, но оно способствовало формированию «пояса добрососедства» по периметру «шенгенского занавеса», росту проевропейских настроений в граничащих с Европейским союзом регионах и углублению трансграничной кооперации правоохранительных органов.

К пограничным и таможенным службам новых стран-членов, стран-кандидатов и потенциальных кандидатов на вступление в Евросоюз предъявляются стандартные требования: демилитаризация этих служб, компьютеризация пунктов пропуска, использование современного





оборудования на границах, соблюдение прав человека и т. п. Хотя подобные стандарты носят рекомендательный характер, они, несомненно, учитываются членами и, тем более, странами-кандидатами, для которых несоответствие тем или иным критериям может обернуться формальным поводом для отказа удовлетворить заявку на вступление в ЕС [8].

Таким образом, в процессе расширения Евросоюзу удалось «стереть» наиболее проблемные для него границы благодаря развитию тесного, хотя и неравноправного сотрудничества со странами бывшего социалистического лагеря, воспринявшими «продиктованные» им общевропейские стандарты реформирования экономической, правоохранительной и других сфер. Пройдя длительный переходный период, эти страны интегрировались в пограничное пространство Европейского союза и приступили к охране его внешних границ.

Однако предпринятые меры не принесли Европейскому союзу ощутимых успехов в борьбе с наркотрафиком и проникновением нелегалов через границы, которые для нарушителей закона остаются во многом проницаемыми.

Развитие современных международных отношений показывает, что интересы ведущих государств мира, а также сопредельных с Россией стран все больше смещаются к территории Российской Федерации. Об этом свидетельствуют масштабы вооруженного насилия и терроризма вблизи государственной границы Российской Федерации и в приграничных регионах нашей страны (особенно на российско-украинском участке государственной границы и в Ростовской области), растущая криминализация хозяйственной, промысловой и иных видов деятельности, дестабилизация жизни

деятельности населения приграничных регионов под воздействием неконтролируемых миграционных процессов, контрабанды, религиозного фанатизма, регионального сепаратизма и других факторов, наносящих ущерб жизненно важным интересам Российской Федерации.

В этих условиях первоочередной задачей является поиск наиболее эффективных путей надежной защиты национальных интересов и мер по нейтрализации основных угроз безопасности России.

Устранение пограничных и таможенных барьеров в сочетании с созданием общей системы охраны внешних рубежей — более сложный для реализации вариант, требующий немалой политической воли, длительного переходного периода, многочисленных и долговременных согласований в экономической, правоохранительной и других сферах.

По нашему мнению, в целях обеспечения пограничной безопасности государства в условиях функционирования Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации необходимо переориентировать усилия органов исполнительной власти государств — участников Таможенного союза на обеспечение национальных интересов на внешней границе Таможенного союза и разработать единые требования к ее оборудованию и охране; активизировать работу по унификации нормативных правовых актов в сфере реализации пограничной политики; создавать объединенные системы пограничного и таможенного контроля. Но это отнюдь не означает, что Россия не нуждается в жесткой охране отдельных участков границы, в частности, с закавказскими государствами и Китаем, а с учетом событий на Украине — на российско-украинской границе.

References

1. Bezopasnost' i mezhdunarodnoe sotrudnichestvo v poyase novykh granits Ros-sii [Security and International Cooperation in the Sphere of New Russian Borders]. Moscow. Volgograd, 2002. 572 p.
2. Golunov S.V. Pogranichnaya bezopasnost': zarubezhnyi opyt modeli vzaimoot-noshenii sopredel'nykh gosudarstv [Border Security: Foreign Experience in Relations of Neighboring States]. *Kosmopolis*, 2008, No. 2(21), p. 115 – 127.
3. Osnovy pogranichnoi politiki Rossiiskoi Federatsii [Fundamentals of Border Policy of the Russian federation]. *Rossiiskaya gazeta*, 1996, November 6.
4. Agency Cooperation at the Border, held in Geneva 13—15 March 2003. URL: http://www.dcaf.ch/border/bs_genevaconf_030313Hobbing.pdf.
5. Anderson M. Border Regimes and Security in an Enlarged European Community: Implications of the Entry into Force of the Amsterdam Treaty. *EUI Working Paper*, 2000, No. 8. San Domenico : European University Institute.
6. D'Amico E. Canada to Spend \$4.9 Billion on Border Security. *Chemical Week*, 2001, 19 dekabrya.
7. Democratic Control of Armed Forces. Conference paper, presented at the Workshop «Managing International and Inter-Agency Cooperation at the Bor-

der», held in Geneva 13—15 March 2003. URL: http://www.dcaf.ch/border/bs_genevaconf_030313Hobbing.pdf.

8. Hills A. Border Security in the Balkans: Europe's Gatekeepers. Oxford; N. Y. Oxford University Press, 2004.

9. Hobbing P. Management of External EU Borders: Enlargement and the EU Border Guard Issue. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces. Conference paper, presented at the Workshop. *Managing International and Inter-Agency Cooperation at the Border, held in Geneva 13—15 March 2003*. URL: http://www.dcaf.ch/border/bs_genevaconf_030313Hobbing.pdf.

10. Kolakovic P., Long L. Irregular Migration Through Bosnia and Herzegovina. *New Challenges for Migration Policy in Central and Eastern Europe*. Hague. Asser Press, 2002.

11. Nusez-Neto B. Border Security: the Role of the U. S. Border Patrol. *CRS Report for the Congress. Washington. Congressional Research Service*, 2005.

12. Smart Border Declaration. Building a Smart Border for the 21st Century on the Foundation of a North American Zone of Confidence. 2001. *Foreign Affairs and International Trade Canada*. URL: http://geo.international.gc.ca/can-am/main/border/smart_border_declarationen.asp.

13. Walker R. Canadians Shun US Efforts to Control Border. *Christian Science Monitor*, 2000, 8 February.

КУДИНОВ Владимир Владимирович, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин юридического факультета, Курганский государственный университет. 640669, г. Курган, ул. Бурова-Петрова, д. 95/1, корп. 7. E-mail: kudinov45@mail.ru

KUDINOV Vladimir Vladimirovich, Associate Professor of the Department of Civil and Legal Disciplines of the Faculty of Law of Kurgan State University, Cand. Sc. Law. Bld. 7, 95/1, Burova-Petrova Str., Kurgan, 640669. E-mail: kudinov45@mail.ru

For citation: **V. V. Kudinov**. Establishment of the System of Combined Security of the State Border in the Light of the Implementation of the Border Policy of the Russian Federation

Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46). 2014. pp. 110—115.



УДК 342.951 : 621.31 + 621.31 : 346.9 (470)

А. В. Мартынов

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ПОРЯДОК ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО НАДЗОРА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

A. V. Martynov

LEGAL REGULATION AND PROCEDURE OF THE IMPLEMENTATION OF THE STATE ENERGY SUPERVISION IN THE RUSSIAN FEDERATION

В статье рассматривается современное состояние правового регулирования государственного энергетического надзора в Российской Федерации. Определяется структура и содержание федерального государственного энергетического надзора, его основные направления. Анализируется порядок осуществления государственного энергетического надзора в Российской Федерации.

Автор данной статьи акцентирует внимание на нормативных положениях действующего законодательства, закрепляющих, в том числе, функции федеральных органов государственной власти, в функции которых входит осуществление федерального государственного энергетического надзора. В статье содержатся выводы относительно нормативной регламентации федерального государственного энергетического надзора.

Ключевые слова: административное право, административный надзор, электроэнергетика, государственное регулирование и контроль в сфере электроэнергетики, государственный энергетический надзор.

In the article the current state of legal regulation of the state power supervision in the Russian Federation is considered. The structure and the content of federal state power supervision and its main areas of focus are defined. The author also analyzes the implementation of the procedure of the state energy supervision in the Russian Federation.

The author of the article focuses his attention on the standard provisions of the current legislation which consolidate the functions of federal bodies of state administration, the functions which include the implementation of federal state energy supervision. The article contains conclusions on rather standard regulation of federal state energy supervision.

Keywords: administrative law, administrative supervision, state energy supervision, energy industry, state regulation and control in the sphere of energy industry.

Электроэнергетика играет огромную роль в экономике и жизнеобеспечении. В условиях российского климата в подавляющем большинстве регионов энергетика является основой выживания людей в суровых условиях. Поэтому устойчивое и безопасное функционирование объектов электроэнергетики является составной частью национальной безопасности.

К сожалению, в современной России существуют серьезные проблемы с обес-

печением безопасности в электроэнергетике. Знаковой явилась катастрофа на Саяно-Шушенской ГЭС им. П.С. Непорожного, произошедшая в августе 2009 года. Еще огромное количество аварий и инцидентов происходит ежегодно без значительного числа человеческих жертв. Одними из причин данных происшествий являются физический износ оборудования [9, с. 12], на замену которого нет средств, отсутствие эффективной и действенной системы государственного

надзора в области обеспечения безопасности в электроэнергетике.

При этом анализ законодательства Российской Федерации показывает существенные проблемы в этой области, так как отсутствует единая, четкая и понятная система государственного энергетического надзора.

В соответствии с Федеральным законом 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (ред. от 21.07.2014) [5] в состав мер государственного регулирования безопасности в сфере электроэнергетики входит осуществление федерального государственного энергетического надзора (п. 2 ст. 28).

Согласно ст. 29.1 данного Закона федеральный государственный энергетический надзор составляет деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений субъектами электроэнергетики требований надежности и безопасности в сфере электроэнергетики, установленных настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации в области электроэнергетики (обязательные требования). А также деятельность указанных уполномоченных органов по систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований, анализу и прогнозированию состояния исполнения обязательных требований при осуществлении деятельности субъектами электроэнергетики.

В соответствии с п. 1 Положения о Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 401 [7], органом федерального государственного энергетического надзора является Ростехнадзор.

Кроме того, на ряд федеральных органов исполнительной власти возложено осуществление полномочий по осуществлению контроля и надзора за безопасностью электрических и тепловых установок и сетей, в числе которых: ФСБ России (пп. 71 п. 9 Положения о Федеральной службе безопасности Российской Федерации от 11 августа 2003 г. № 960 [2]), ФСО России (пп. 79 п. 12 Положения о Федеральной службе охраны Российской Федерации от 7 августа 2004 г. № 1013 [3]), ГУ СП (пп. 4 п. 7 Положения о Главном управлении специальных программ от 7 сентября 2004 г. № 1146 [1]).

Порядок осуществления государственного энергетического надзора регулируется Положением об осуществлении федерального государственного энергетического надзора, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 20.07.2013 № 610 «О федеральном государственном энергетическом надзоре» [8].

Целью государственного энергетического надзора является обеспечение надежного и безопасного функционирования электроэнергетики и предотвращение возникновения аварийных ситуаций, связанных с эксплуатацией объектов электроэнергетики и энергетических установок потребителей электрической энергии.

Предметом федерального государственного энергетического надзора являются организация и проведение плановых и внеплановых, документарных и выездных проверок, принятие предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, привлечению нарушивших такие требования лиц к ответственности.

В свою очередь предметом проверки органами федерального государственного энергетического надзора является соблюдение субъектами электроэнергетики обязательных требований, в том числе:

а) наличие разрешительных документов на допуск в эксплуатацию объектов электроэнергетики в случаях, предусмотренных федеральными законами или принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;

б) соблюдение собственниками или иными законными владельцами тепловых электростанций нормативов запасов топлива, а также порядка создания и использования запасов топлива;

в) соблюдение особых условий использования земельных участков в границах охранных зон объектов электроэнергетики;

г) соблюдение установленного порядка вывода объектов электроэнергетики в ремонт;

д) соблюдение субъектами оперативно-диспетчерского управления обязательных требований, регулирующих отношения в сфере оперативно-диспетчерского управления, в том числе регламентов, устанавливающих требования по безопасному управлению технологическими режимами работы и эксплуатационным состоянием объектов элект-



троэнергетики или энергопринимающих установок потребителей в пределах Единой энергетической системы России и технологически изолированных территориальных электроэнергетических систем, а также наличие аттестации у лиц, осуществляющих профессиональную деятельность, связанную с оперативно-диспетчерским управлением в электроэнергетике;

е) выполнение субъектами электроэнергетики иных обязательных требований.

Основанием для проведения плановой проверки по общим правилам является истечение трех лет со дня:

а) государственной регистрации юридического лица, индивидуального предпринимателя;

б) окончания проведения последней плановой проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя;

в) начала осуществления юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем предпринимательской деятельности в соответствии с представленным в уполномоченный Правительством Российской Федерации в соответствующей сфере федеральный орган исполнительной власти уведомлением о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности в случае выполнения работ или предоставления услуг, требующих представления указанного уведомления.

Для проведения внеплановой проверки основанием является:

а) истечение срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований и (или) требований, установленных муниципальными правовыми актами;

б) поступление в органы государственного энергетического надзора обращений и заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации о следующих фактах:

— возникновение угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

— причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

— нарушение прав потребителей (в случае обращения граждан, права которых нарушены);

в) приказ (распоряжение) руководителя органа государственного контроля (надзора), изданный в соответствии с поручениями Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и на основании требования прокурора о проведении внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям.

В отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих виды деятельности в сфере теплоснабжения, в сфере электроэнергетики, в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности, плановые проверки могут проводиться два и более раза в три года. Перечень таких видов деятельности и периодичность их плановых проверок устанавливаются административными регламентами по исполнению конкретных функций, разрабатываемыми и утверждаемыми в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 16 мая 2011 года № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг» [6].

На основании положения, утвержденного приказом от 22.12.2010 № 1162 [4], Управление государственного энергетического надзора Ростехнадзора реализует следующие функции:

— организация и осуществление контроля и надзора в форме оценки соответствия за исполнением юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями обязательных требований при проектировании, строительстве, реконструкции, капитальном ремонте, вводе в эксплуатацию объектов энергетики (кроме бытовых электрических и тепловых установок и сетей), не являющихся объектами капитального строительства, за техническим состоянием и проведением мероприятий, обеспечивающих безопасность при эксплуатации и обслуживании оборудования и основных сооружений электростанций, электрических и тепло-

вых установок и сетей субъектов энергетики, электрических и тепловых установок и сетей потребителей (кроме бытовых установок и сетей);

— осуществление государственного энергетического надзора в рамках государственного строительного надзора при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства (объектов энергетики);

— организация и осуществление федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений (за исключением судоходных и портовых гидротехнических сооружений);

— контроль и надзор за системой оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике;

— организация контроля и надзора за соблюдением требований в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

Однако, на настоящий момент административные регламенты приняты только в отношении следующих функций Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору как органа федерального государственного энергетического надзора:

— по осуществлению государственного контроля и надзора за соблюдением юридическими лицами, в уставных капиталах которых доля (вклад) Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования составляет более чем 50 процентов и (или) в отношении которых Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование имеют право прямо или косвенно распоряжаться более чем 50 процентами общего количества голосов, принадлежащих на голосующие акции (доли), составляющие уставные капиталы таких юридических лиц, государственными и муниципальными унитарными предприя-

тиями, государственными и муниципальными учреждениями, государственными компаниями, государственными корпорациями, а также юридическими лицами, имущество которых либо более чем 50 процентов акций или долей в уставном капитале которых принадлежит государственным корпорациям, требования о принятии программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности;

— по осуществлению государственного контроля и надзора за соблюдением в пределах своей компетенции собственниками нежилых зданий, строений, сооружений в процессе их эксплуатации требований энергетической эффективности, предъявляемых к таким зданиям, строениям, сооружениям, требований об их оснащении приборами учета используемых энергетических ресурсов;

— по осуществлению государственного контроля и надзора за проведением обязательного энергетического обследования в установленный срок;

— по контролю (надзору) за соблюдением особых условий использования земельных участков, расположенных в границах охраняемых зон объектов электросетевого хозяйства;

— по осуществлению контроля и надзора за соблюдением в пределах своей компетенции требований безопасности в электроэнергетике (технический контроль и надзор в электроэнергетике).

Таким образом, на настоящий момент порядок осуществления многих важнейших направлений федерального государственного энергетического надзора (таких, например, как надзор за техническим состоянием и проведением мероприятий, обеспечивающих безопасность при эксплуатации тепловых установок и сетей) нормативно не урегулирован, что естественным образом негативно влияет на практическую реализацию целей и задач данного вида надзора.

References

1. Decree of the president of the Russian Federation as of 7.09.2004 No. 1146 Issues of the Chief Administration for Special Programs of the President of the Russian Federation. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2004, No. 37, Art. 3712. (In Russ.)
2. Decree of the president of the Russian Federation as of 11.08.2003 No. 960 Issues of the Federal Security Service of the Russian Federation. *Rossiiskaya gazeta*, 2003, No. 161, August 15. (In Russ.)
3. Decree of the president of the Russian Federation as of 7.08.2004 No. 1013 Issues of the Federal Protection Service. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2004, No. 32, Art. 3314. (In Russ.)
4. Decree of the Russian Federal Service for Ecological, Technical and Atomic Supervision as of 22.12.2010 No. 1162 On the establishment of the Provision on the Administration of State Energy Control. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=563924>.



5. Federal Law as of 26.03.2003 No. 35-FZ On electrical engineering. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2003, No. 13, Art. 1177. (In Russ.)
6. Decision of the Government of the Russian Federation as of 16.05.2011 No. 373 On the development and affirmation of the administrative regulations of the execution of state functions and administrative regulations on state services (together with the 'Rules of Development and Affirmation of Administrative Regulations on State Functions', 'Rules of Development and Affirmation of Administrative Regulations on State Services', 'Rules of Presentation of Expert Evidence of Draft Administrative Regulations on State Services'). *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2011, No. 22, Art. 3169. (In Russ.)
7. Decision of the Government of the Russian Federation as of 30.07.2004 No. 401 On Federal Service for Ecological, Technical and Atomic Supervision. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2004, No. 32, Art. 3348. (In Russ.)
8. Decision of the Government of the Russian Federation as of 20.07.2013 No. 610 On Federal State Energy Supervision (together with the 'Provision on Execution of Federal State Energy Supervision'). *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2013, No. 30 (Part II), Art. 4119. (In Russ.)
9. Program of Modernization of the Russian Electrical Engineering till 2020. *Energ nadzor i energobezopasnost'*, 2012, No. 4. (In Russ.)

МАРТЫНОВ Алексей Владимирович, доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и административного права, Нижегородский государственный университет им. Н. И. Лобачевского. 603950, г. Нижний Новгород, проспект Гагарина, 23. E-mail: unn@unn.ru

MARTYNOV Alexey Vladimirovich, PhD Law, professor of the Department of Constitutional and Administrative Law of Lobachevsky State University of Nizhni Novgorod. 23, Prospekt Gagarina, 603950, Nizhni Novgorod, Russia. E-mail: unn@unn.ru

For citation: **A. V. Martynov**. Legal regulation and procedure of the implementation of the state energy supervision in the russian federation

Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46). 2014. pp. 116–120.



Е. А. Махиня

ПОНЯТИЕ И ЗНАЧЕНИЕ ПРИНЦИПА В ГРАЖДАНСКОМ ПРАВЕ И ГРАЖДАНСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

E. A. Makhinya

THE CONCEPT AND IMPORTANCE OF THE PRINCIPLE IN CIVIL LAW AND LEGISLATION

В статье автор отмечает актуальность научного исследования гражданско-правовых принципов, необходимость использования новых методологических подходов для изучения этой юридической категории. Анализирует правовую природу принципов гражданского права, рассматривает формулировки указанной категории в законодательстве. Автор определяет роль принципов гражданского права в механизме правового регулирования. Отдельным вопросом в статье рассматривается возможность существования ненормативных принципов, то есть не закрепленных в действующем законодательстве.

Ключевые слова: принципы гражданского права, основные начала.

The author pays attention on the urgent character of the scientific study of the civil and legal principles, as well as the necessity of using new methodological approaches for studying the abovementioned legal category. The author analyzes the legal nature of civil principles and considers the expressions of the aforementioned category in legislation. The author also determines the role of civil principles in the enforcement mechanism. Moreover, the article dwells on the feasibility of non-normative principles i.e. not consolidated in current legislation.

Keywords: civil principles, fundamental principles.

*Principium est portissima pars cujunque rei
(Принцип есть важнейшая часть всего)*

Проблема уяснения сущности и значения принципов такой отрасли права, как гражданское право является предметом исследования ученых-цивилистов различных правовых систем практически с момента выделения гражданского права как регулятора обособленной группы общественных отношений.

Как было справедливо замечено О. А. Кузнецовой, «вопросу о принципах гражданского права посчастливилось в науке по количеству и качеству посвященной ему литературы, но не посчастливилось по части его общепринятого разрешения, особенно по части определения понятия принципов гражданского права, их обоснования и перечня» [11, с. 24].

Действительно, в настоящее время достаточно большое количество статей, монографических работ посвящено исследованию данной категории цивилистики, но, тем не менее, среди ученых не сложилось единства мнений относительно

но того, что считать принципами гражданского права, какие функции они выполняют, кому адресованы, а также каковы состав и содержание принципов данной отрасли права [4; 7; 8; 16].

В этой связи абсолютно обоснованным видится суждение профессора Н. Л. Бондаренко о том, что необходим концептуально новый методологический подход к исследованию принципов гражданского права, в котором их изучение будет осуществляться на двух структурных уровнях: теоретическом и практическом. При этом первый уровень включает в себя разработку теоретической концепции принципов гражданского права, а второй, в свою очередь, содержит положения, связанные с решением проблем, касающихся реализации принципов [5].

Начинать исследование принципов права и их роли разумнее всего с уяснения определения понятия «принцип права». Сам термин происходит от латинского «principium», что означает «начало», «основа». Именно такие формулировки принципов содержатся у мно-





гих отечественных ученых-правоведов как по общей теории права, так и цивилистов. Например, Н. И. Матузов и А. В. Малько рассматривали принципы права как «исходные, определяющие идеи, положения, установки» [20, с. 151—156]. В. В. Лазарев писал, что «принципы права — это исходные нормативно-юридические положения...» [12, с. 72—74]. С. Н. Братусь определял принцип гражданского права как «ведущее начало» [2, с. 137—141]. В. П. Грибанов, в свою очередь, относил принципы гражданского права к руководящим положениям права, его основным началам, отражающим объективные закономерности, тенденции и потребности общества, определяющие сущность всей системы отрасли или ее института и имеющие «в силу их правомерного закрепления общеобязательное значение» [3, с. 223].

Анализируя содержание основного кодифицированного источника гражданского права России — Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ — далее), можно установить, что законодатель так и не определился с терминами, используемыми для обозначения принципов. Так, ст. 1 ГК РФ использует формулировку «основные начала», п. 2 ст. 6, п. 1 ст. 8 ГК РФ упоминает «общие начала и смысл гражданского законодательства», п. 2 ст. 6, ст. 602, 662, 1101 ГК РФ говорят о морально-этических «требованиях» и «принципах» добросовестности, разумности и справедливости. Такая ситуация закономерно порождает вопрос о целесообразности использования законодателем многообразия терминов для обозначения по своей сути одного и того же явления.

Некоторое авторы пытаются обосновать это терминологическое обилие на монографическом уровне. Так, в частности, Е. Г. Комиссарова абсолютно справедливо отмечает то обстоятельство, что если бы «общие начала» и «смысл гражданского законодательства» представляли собой принципы, зачем тогда законодателю было их логически разделять? [8] Кроме того, возникает еще вопрос: «общие начала», про которые говорит законодатель в ст. 6 и «основные начала», указанные в ст. 1 ГК РФ это одна и та же категория? Обозначения «общие» и «основные» имеют ли в данном контексте различный смысл? Так, в науке существует позиция, согласно которой «общие начала» выражены не только в ст. 1 ГК РФ, но и в других нормах гражданского законодательства [9, с. 21]. Таким образом, соотношение указанных понятий рассматривается как общее (общие на-

чала) и частное (основные начала) или как целое (общие начала) и часть (основные начала).

В данной связи считаем, что действительно законодатель, используя несколько разных словесных формулировок для обозначения одного и того же юридического явления, породил лишь научную дискуссию и некоторую почву для исследований в этой сфере. Смысловой нагрузки и какого-то особого значения для правоприменителя рассматриваемая ситуация не несет. На наш взгляд, ситуация была бы упрощена использованием в указанных статьях единообразного термина «принципы гражданского права».

Далее, соблюдая логику изложения, следует определиться с ролью этой категории в праве

Устоявшейся в доктрине является точка зрения, согласно которой принципы действуют на всех стадиях правового регулирования [19]. В правотворчестве принципы определяют общую направленность при разработке новых и совершенствовании действующих положений законодательства. Однако в настоящее время обязательность учета принципов при осуществлении нормотворческой деятельности нигде не закреплена. Причем это касается не только гражданского права, а и всех иных отраслей. Исходя из этого, остается только предполагать, действительно ли законодатель руководствуется принципами, разрабатывая тот или иной нормативно-правовой акт.

В правоприменении принцип подлежит прямому применению при наличии пробела в праве и отсутствии условий для использования аналогии закона. Помимо аналогии права в юридической литературе приводятся и другие примеры использования принципов гражданского права в практической деятельности. Так, О. А. Кузнецова выделяет четыре случая применения судами принципов гражданского права: 1) использование принципов для «усиления» аргументации по делу; 2) использование в процессе толкования правовых норм; 3) при обращении к аналогии права; 4) непосредственное использование как норма прямого действия [11, с. 25—34].

На важную роль принципов гражданского права указано, в том числе, в Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации, утвержденной 7 октября 2009 г. Советом при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства: «в современном гражданском праве особое

значение для его эффективного и единообразного применения приобретают принципы, на которых основана система гражданского права» [10, с. 30].

Одним из концептуальных вопросов, касающихся сущности принципов, является вопрос: должен ли принцип быть закреплен нормативно? Ответ на этот вопрос в юридической литературе является разнополярным. Так, С. С. Алексеев писал о том, что обязательным свойством принципов является нормативность, т. е. они должны быть нормативно закреплены в праве в качестве основных идей, сформулированных в виде норм-принципов, реально выраженных в правовых нормах [1, с. 151]. Н. И. Матузов и А. В. Малько, напротив, определяют правовые принципы как исходные юридические положения и идеи, которые не вошли в содержание действующего права, соответственно не зафиксированы в нормах права и свойствами нормативности не обладают [20]. Весьма интересной представляется точка зрения Е. Г. Комиссаровой, которая делит принципы на две группы: нормативные и ненормативные, разграничивая, таким образом, принципы-нормы, содержащиеся в нормативно правовых актах, например в ст. 1 ГК РФ, и принципы-идеи,

вырабатываемые наукой [8, с. 112—113]. Рассматривая возможность существования ненормативных принципов, стоит упомянуть о еще одном способе их объективизации, а именно: о выработке принципов судебной практикой. Так, Р. Л. Иванов указывал, что «выражение отправных начал может производиться не только в законодательных актах правотворческих органов. Существует и другой способ — через правоположения судебной практики» [6, с. 12]. В подтверждение этой позиции стоит привести пример с принципом добросовестности, появившимся в ГК РФ сравнительно недавно. До нормативного закрепления данного принципа в ГК РФ на него часто ссылались суды различных уровней при рассмотрении дел [13—15; 17; 18].

Резюмируя рассмотренные точки зрения касательно сущности и свойств принципов в целом и гражданского права в частности, можно сделать вывод, что под принципами гражданского права следует понимать закрепленные в гражданском законодательстве, вырабатываемые наукой или судебной практикой общие начала, определяющие смысл, содержание и общую направленность правового регулирования гражданских правоотношений.

References

1. Alekseev S.S. Obshchaya teoriya sotsialisticheskogo prava [General Theory of Socialistic Law]. Sverdlovsk, 1963. 265 p.
2. Bratus' S.N. Predmet i sistema grazhdanskogo prava [Subject and System of Civil Law]. Moscow. Gosyurizdat Publ., 1963. 197 p.
3. Gribanov V.P. Osushchestvlenie i zashchita grazhdanskikh prav [Exercise and Protection of Rights]. Moscow. Statut Publ., 2000. 411 p.
4. Ershov V.V. Yuridicheskaya priroda obshchikh i grazhdansko-pravovykh printsipov. Kand. dis. (Yuridicheskie nauki) [Legal Nature of General Civil and Legal Principles. Thesis of Cand. Sc. Law]. Moscow, 2009. 229 p.
5. Bondarenko N.L. Sovremenniy metodologicheskii podkhod k issledovaniyu printsipov grazhdanskogo prava [Modern technological Approach to the Study of Principles of Civil Law]. *Vestnik Permskogo universiteta*, 2013, No. 4, p. 305-309.
6. Ivanov R.L. Printsipy sovetskogo prava. Kand. dis. (Yuridicheskie nauki) [Principles of Soviet Law. Thesis of Cand. Sc. Law]. Leningrad, 1988. 218 p.
7. Klimova A.N. Printsipy grazhdanskogo prava. Kand. dis. (Yuridicheskie nauki) [Principles of Civil Law. Thesis of Cand. Sc. Law]. Moscow, 2005. 182 p.
8. Komissarova, E.G. Printsipy v prave i osnovnye nachala grazhdanskogo zakonodatel'stva. Dokt. dis. (Yuridicheskie nauki) [Principles in Law and Fundamental Principles of the Civil Legislation. PhD Thesis]. Ekaterinburg, 2002. 303 p.
9. Sadikov O.N. Kommentarii k Grazhdanskomu kodeksu Rossiiskoi Federatsii, chasti pervoi (postateinyi) [Commentaries to the Civil Code of the Russian Federation, Part 1]. Moscow, 2002.
10. Kontseptsiya razvitiya grazhdanskogo zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii [Concept of the Development of the Civil Legislation of the Russian Federation]. Moscow. Statut Publ., 2009. 159 p.
11. Kuznetsova O.A. Printsipy grazhdanskogo prava: voprosy teorii i praktiki [Principles of the Civil Law: Issues of Theory and Practice]. *Pravovedenie*, 2005, No. 2. p. 24-34.
12. Lazarev V.V., Lipen' V.V. Obshchaya teoriya prava i gosudarstva. V 2t. T. 1 [General Theory of State and Law. In 2 Volumes. Volume 1]. Moscow. Yurist" Publ., 2001. 620 p.
13. Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation as of 24.02.2004 No. 3-P on the case of the constitutionality test of the articles 74 and 77 of the Federal Law 'On joint-stock companies', which regulate the procedure of consolidation



of shares of the joint-stock company and repurchase of fractional shares, in connection with complaints of citizens, 'Kadet Isteblishment' company, and the inquiry of Oktiabrsky Regional Court of Penza. *Rossiiskaya gazeta*, 2004, No. 3418, March 2. (In Russ.)

14. Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation as of 10.04.2003 No. 5-P on the case of the constitutionality test of item 1 of the article 84 of the Federal Law 'On joint-stock companies' in connection with complaint of 'Priargunskoe' joint-stock company. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_41843/.

15. Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation as of 4.12.2007 No. 966-0-P on the complaint of the citizen Pospelov Aleksandr Leonidovich on the infringement of his constitutional rights by certain provisions of the article 29 of the Patent Law of the Russian Federation. URL: http://uristu.com/library/sud/konstitut-sud/konstitut_big_5177. (In Russ.)

16. Potapova O.A. Printsipy grazhdanskogo prava. Kand. dis. (Yuridicheskie nauki) [Principles of Civil Law. Thesis of Cand. Sc. Law]. Ulyanovsk, 2002. 172 p.

17. Decision of the Federal Arbitration Court of the Russian Federation of Volgo-Vyatsky County as of 2.05.2007 on the case No.A43-10580/2006-39-231. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=AVV;n=22506>.

18. Decision of the Federal Arbitration Court of the Russian Federation of the Ural County as of 15.03.2004 No.F-09-595/04-GK.

19. Sidorkin A.S. Printsipy prava: ponyatie i realizatsiya v rossiiskom zakonodatel'stve i sudebnoi praktike. Kand. dis. (Yuridicheskie nauki) [Principles of Law: Notion and Implementation in the Russian Legislation and Judicial Practice]. Moscow, 2010. 206 p.

20. Matuzov N.I., Mal'ko A.V. Teoriya gosudarstva i prav [Theory of State and Rights]. Moscow. Yurist Publ., 2001. 776 p.

МАХИНЯ Евгений Александрович, преподаватель кафедры гражданского права, Омская юридическая академия, 644010, г. Омск, ул. Короленко, 12. E-mail: e.a.mahinya@gmail.com

MAKHINYA Evgeny Aleksandrovich, Teacher of the Department of Civil Law of Omsk Academy of Law, Bld. 12, Korolenko Str., Omsk, 644010. E-mail: e.a.mahinya@gmail.com

For citation: **E. A. Makhinya**. The Concept and Importance of the Principle in Civil Law and Legislation

Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46). 2014. pp. 121–124.

С. Б. Полич

К ВОПРОСУ О СООТНОШЕНИИ НЕКОТОРЫХ ПРИНЦИПОВ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА И ГРАЖДАНСКОГО ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА

S. B. Polich

TO THE QUESTION OF CORRELATION OF CERTAIN PRINCIPLES OF CIVIL LAW AND CIVIL PROCEDURAL LAW

В статье исследуются некоторые принципы гражданского права и гражданского процессуального права в контексте их практической реализации, раскрывается содержательный анализ принципа юридического равенства в гражданском праве, равно содержательный анализ принципа равенства в гражданском процессе, анализируются пределы (границы) принципа диспозитивности в гражданском процессе, равно как и пределы (границы) принципа диспозитивности в гражданском праве. Особый акцент исследования направлен на возможность практического применения общих начал и смысла гражданского и гражданского процессуального законодательства (принципов).

Ключевые слова: конституционные принципы судопроизводства, принципы гражданского права, принципы гражданского процесса, юридическое равенство, состязательность участников процесса, диспозитивность, злоупотребление гражданским правом, злоупотребление процессуальными правами.

The article examines certain principles of civil law in the context of their practical implementation and reveals the comprehensive analysis of the principle of judicial equality in civil law, as well as the comprehensive analysis of the equality principle in civil proceedings. The author analyzes the limits of the optionality principle in civil law. Certain emphasis is placed on the feasibility of practical implementation of general fundamentals and meaning of the civil and civil and procedural legislation (principles).

Keywords: constitutional principles of legal proceedings, principles of civil law, principles of civil proceedings, legal equality, competitiveness of participants, optionality, improper use of civil law, improper use of procedural rights.

Возникающие между участниками гражданского оборота отношения действующее гражданское законодательство регулирует с использованием принципов равенства, автономии, воли и имущественной самостоятельности граждан и юридических лиц (п. 1 ст. 2 Гражданского кодекса Российской Федерации — далее ГК РФ).

Гражданское законодательство основывается на признании равенства участников регулируемых им отношений, неприкосновенности собственности, свободы договора, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, необходимости беспрепятственного осуществления граждан-

ских прав, обеспечения восстановления нарушенных прав и их судебной защиты.

Гражданское судопроизводство осуществляется на основе принципов осуществления правосудия только судом, независимости судей, законности при рассмотрении дел, равенства перед законом и судом, равноправия сторон, диспозитивности, состязательности, непосредственности и гласности судебного разбирательства (ст. 5—11 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации — далее АПК РФ, ст. 5, 6, 8, 10, 12 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации — далее ГПК РФ).





Основные начала гражданского процессуального права (принципы) проявляются в последовательной реализации конституционных принципов судопроизводства в виде:

- осуществления правосудия только судом (ст. 118 Конституции РФ);
- независимости судей и подчинения их только Конституции РФ и федеральному закону (ст. 120 Конституции РФ);
- несменяемости судей (ст. 121 Конституции РФ);
- гласности судебного разбирательства (ст. 123 Конституции РФ);
- состязательности и равноправия сторон (ст. 19, 123 Конституции РФ) [2, с. 59].

Справедливо отмечено, что гражданский процесс, направленный на разрешение правовых конфликтов, не покоится ни на каких самостоятельных извне взятых постулатах, он покоится на ряде правил целесообразности, имеющих один критерий их правильности — приспособленность к возможному достижению цели процесса: установление материальной правды, — под коей мы понимаем соответствие решения закону и действительным обстоятельствам дела, послужившим поводом к спору между сторонами [7, с. 374].

Попытаемся соотнести некоторые принципы, регулируемые гражданским законодательством, с принципами, регулируемые гражданским процессуальным законодательством.

Одним из основополагающих принципов гражданского права является принцип равенства, который декларируется в гражданском законодательстве в качестве принципа юридического равенства, представляющего собой основную характеристику гражданского права [3, с. 34].

Справедливо отмечено, что само по себе юридическое равенство участников гражданских правоотношений не свидетельствует об экономическом (фактическом) равенстве, означает лишь отсутствие принудительной власти одного участника частно-правовых отношений над другим, но не означает равенство в содержании конкретных прав сторон [2, с. 43].

Совершенно иной содержательный смысл заложен в принципе равенства, регламентированном гражданским процессуальным законодательством.

Принцип равенства трактуется ст. 6 ГПК РФ, 7 АПК РФ как равенство участников судопроизводства независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жи-

тельства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям и других обстоятельств, равенства всех организаций независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, подчиненности, места нахождения и других обстоятельств.

Или принцип равенства участников арбитражного (гражданского)¹ процесса перед законом и судом представляет собой такое правило, согласно которому правосудие осуществляется на началах равенства организаций и граждан независимо от каких-либо признаков и критериев [2, с. 61].

Таким образом, функциональное отличие принципа равенства, регулируемого гражданским законодательством, от принципа равенства, регулируемого гражданским (арбитражным) процессуальным законодательством заключается в их сущностном и содержательном объеме.

При этом объем субъективных прав участников гражданского оборота может быть несоизмеримо различен, что обусловлено объемом и характером их имущественных прав и обязанностей.

Скажем, объем имущественных прав и обязанностей юридического лица и гражданина, не носящего статус индивидуального предпринимателя, может существенно отличаться, что обусловлено их экономической составляющей.

Объем субъективных прав сторон гражданского (арбитражного) судопроизводства различаться не может в силу его конституционной гарантированности, регламентированной п. 3 ст. 123 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которым судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон.

Вместе с тем, конституционная гарантированность обозначенного принципа равенства не меняет его сугубо межотраслевой характер, обусловленный публично-правовой отраслью права — гражданского процессуального права.

Принцип юридического равенства в гражданском праве также носит межотраслевой характер, однако, в свою очередь, базируется на частно-правовом методе регулирования отношений.

Таким образом, следует отметить, что приведенные выше отличия принципа равенства в гражданском праве и принципа равенства в гражданском процессуальном праве объективно свидетельствуют об идентичном наименовании совершен-

¹ Курсив наш — С. Л.

но различных способов регулирования общественных отношений.

Интересной, на наш взгляд, представляется сравнительная характеристика принципа диспозитивности в гражданском праве и принципа диспозитивности в гражданском процессуальном праве.

Принцип диспозитивности в гражданском праве означает возможность участников регулируемых отношений самостоятельно, по своему усмотрению и в соответствии со своими интересами выбирать варианты соответствующего поведения [3, с. 40].

Принцип диспозитивности в гражданском процессуальном праве представляет собой такое правило, согласно которому заинтересованные в исходе дела лица вправе самостоятельно распоряжаться принадлежащими им субъективными материальными правами и процессуальными средствами их защиты [2, с. 72].

Метко замечено, что лейтмотив и исходный пункт этого построения все та же старая доктрина: «Если обладатель гражданского права может свободно распоряжаться им до процесса и вне процесса, если он может даже совершенно отказаться от него, то нет основания лишать его такого же свободного распоряжения во время процесса». Е. В. Васильковский в учебнике гражданского процесса 1914 года различает: 1) диспозитивность в смысле распоряжаемости требованиями; 2) состязательность в смысле права сторон свободно распоряжаться фактическим материалом в процессе; 3) свободный почин сторон в смысле почина в поступательном движении процесса [7, с. 387].

Наличие выработанных наукой существенных характеристик этих принципов разных отраслей права (гражданского и гражданского процессуального права) ничуть не умаляет возможность такого исследования в контексте пределов их реализации.

Из содержательного анализа другого принципа гражданского процессуального права — принципа состязательности, регламентированного в ст. 9 АПК РФ, ст. 12 ГПК РФ, следует, что суду фактически отведена активная роль в целях всестороннего и полного исследования доказательств, установления фактических обстоятельств и правильного применения законов и иных нормативных правовых актов при рассмотрении дела.

Поскольку принцип диспозитивности реализуется сторонами при активной роли суда как руководителя процесса, то решающее значение приобретают вопро-

сы процессуальных пределов действия сторон (злоупотребление процессуальными правами).

Недопущение злоупотребления правом является границей гражданских прав, точно проведенной в законе. Применение ее требует от суда лишь установления определенного факта — отсутствия у лица иной цели кроме цели причинить вред другому лицу¹. Суду не приходится в этом вопросе устанавливать самому границу субъективного права. Он должен лишь установить фактические обстоятельства дела и применить ту границу, которая установлена законом [1, с. 171].

Полагаем, что фактической границей злоупотребления гражданским процессуальным правом выступает институт судебного усмотрения, поскольку непосредственно судом на основании фактических обстоятельств и представленных доказательств рассматриваются вопросы судебной защиты гражданских прав.

При содержательном анализе принципов диспозитивности в материальном и процессуальном праве (в контексте пределов их фактической реализации) возникают также вопросы о соотношении понятий злоупотребления гражданским правом и злоупотребления гражданским процессуальным правом.

Справедливо отмечено, что институт злоупотребления правом является межотраслевым институтом, поскольку используется практически во всех отраслях права. Однако именно в науке гражданского права данное понятие, вследствие его наиболее полной и глубокой научной разработки, получило статус научной категории [6].

Возникает вполне справедливый вопрос, применимы ли положения ст. 10 ГК РФ к процессуальным правоотношениям (злоупотребление процессуальными правами), регламентированным ч. 2 ст. 41 АПК РФ.

Согласно п. 1 ст. 10 ГК РФ не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом).

Так, в одном из дел основанием к отказу в иске в судебных актах по делу № А60-28331/12 послужили одновременно как положения ст. 16, 41 АПК РФ, так и ст. 10 ГК РФ.

Поскольку действия в обход закона являются одной из форм злоупотребления

¹ Курсив наш. — С. П.





правом (ст. 10 ГК РФ), норма о ее запрете применима и к процессуальным правоотношениям (ч. 2 ст. 41 АПК РФ). Если ранее вступившим в силу судебным актом дана правовая оценка конкретному отношению, а заявленные истцом требования направлены на повторную оценку этого же правоотношения, то это свидетельствует о направленности действий истца на пересмотр судебного акта в обход требований процессуального законодательства. Противоправность таких действий проявляется в нарушении принципа стабильности и обязательности судебных актов. Такое поведение лиц влечет последствия, аналогичные последствиям злоупотребления процессуальными правами, в частности, отказ в удовлетворении исковых требований в полном объеме [4].

Подобные подходы критикуются в литературе: для применения ст. 10 ГК РФ к процессуальным правам участников судебных споров нет оснований ввиду существенных различий в механизмах правового регулирования, сложившихся в отраслях материального и процессуального права, а также наличия в гражданском процессе специальных норм, направленных на устранение неправильных процессуальных действий спорящих сторон и норм о последствиях таких действий [5, с. 48].

Вместе с тем приведенные выше примеры достаточно распространены в арбитражной судебной практике, или, не умаляя справедливости критики необоснованности применения к регулированию процессуальных отношений норм материального права, следует констатировать объективную реальность такого применения.

Полагаем, что при совокупности определенных фактических обстоятельств границей (пределом) злоупотребления гражданским правом также выступает институт судебного усмотрения.

Подобное суждение является отнюдь не новым, однако преследует совершенно иные цели — попытаться соотнести идентичные по наименованию, но различные по своей правовой характеристике принципы гражданского права и гражданского процесса.

Высказывают сомнение в том, что для каждого конкретного случая общее пра-

вило дает наилучшее решение. Отсюда тенденция допустить усмотрение суда и дать последнему для руководства более или менее неопределенный критерий для отграничения осуществления права от действий, которые таковым не являются, хотя соответствуют формулированному законом содержанию права. Эта проблема и есть так называемая проблема злоупотребления правом [1, с. 168].

Рассматривая границы реализации принципа диспозитивности в гражданском праве, равно как и границы реализации принципа диспозитивности в гражданском процессе, мы приходим к выводу, что таким водоразделом, пределом, фактическим ограничителем этих важных принципов является институт злоупотребления правом, который, в свою очередь, обусловлен институтом судебного усмотрения.

Поскольку принцип диспозитивности в гражданском праве обусловлен исключительно частно-правовым методом регулирования общественных отношений, поэтому отличается от принципа диспозитивности в гражданском процессе, в котором сочетаются как частно-правовой, так и публично-правовой методы регулирования общественных отношений.

Однако, полагаем, превалирующее значение для целей реализации данных принципов разных отраслей права имеет частно-правовой метод регулирования, поскольку является основополагающим, исходя из их содержательного анализа и смысла.

Пределом ограничения принципа диспозитивности гражданского права, равно как и принципа диспозитивности гражданского процесса, может служить институт злоупотребления правом, который, как уже выше указывалось, носит межотраслевой характер.

Дополнительно отметим, что в разрезе исследования соотношения некоторых принципов гражданского права и гражданского процесса следует отметить единое назначение принципов различных отраслей права — регулирование сложившихся общественных отношений.

References

1. Agarkov M.M. Problema zloupotrebleniya pravom v sovetskom grazhdanskom prave [Proplem of Improper Use of Law in Soviet Civil Law]. *Izbrannye trudy po grazhdanskomu pravu*. In 2 Volumes. Volume 2. Moscow. Statut Publ., 2002. p. 375-376.

2. Yarkov V.V. Arbitrazhnyi protsess [Arbitration Proceedings]. Moscow. Volters Kluver Publ., 2008. 832 p.
3. Sukhanov E.A. Grazhdanskoe pravo V 4 t. T. 1 [Civil Law in 4 Volumes. Volume 1]. Moscow. Volters Kluver Publ., 2004. 720 p.
4. Decision of the Federal Arbitration Court of Ural County as of 5.04.2013 No. F09-2779/2013 on the case No. A60-28331/12. URL: <http://base.garant.ru/38679237/>.
5. Sadikov O.N. Zloupotreblenie pravom v Grazhdanskom kodekse Rossii [Improper Use of Law in Civil Code of the Russian Federation]. *Khozyaistvo i pravo*, 2002, No. 2, p. 40-48.
6. Tarasenko Yu.A., Yastrzhembskii I.A. Retsenziya na rabotu S.D. Radchenko «Zloupotreblenie pravom v grazhdanskom prave Rossii» [Review on the Work of S.D. Radchenko 'Improper Use of Law in Russian Civil Law']. *Vestnik grazhdanskogo prava*. 2010, No.2, p. 289-303.
7. Yablochkov T.M. K ucheniyu ob osnovnykh printsipakh grazhdanskogo protsessa [To the Doctrine on Fundamental Principles of Civil Proceedings]. *Sbornik statei po grazhdanskomu i torgovomu pravu*. Moscow, 2005. p. 374-425.

ПОЛИЧ Светлана Байрамовна — заместитель председателя, Арбитражный суд Челябинской области, канд. юрид. наук. 454091, г. Челябинск, ул. Воровского, 2. E-mail: urvest@mail.ru

POLICH Svetlana Bairamovna, Deputy Arbitration Court Chairman of Chelyabinsk Region, Cand. Sc. Law. 2, Vоровского Str., 454091, Chelyabinsk. E-mail: urvest@mail.ru

For citation: **S. B. Polich**. To the question of correlation of certain principles of civil law and civil procedural law

Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46). 2014. pp. 125–129.



УДК 35.087.431.3 + 342.734 : 364 – 642.3 + 342.951 : 364 – 642.3

В. А. Попов, В. Р. Ильясов

К ВОПРОСУ О ВЗАИМОСВЯЗИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА ПЕНСИОННОГО ФОНДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ПОРЯДКЕ РАЗРЕШЕНИЯ В СУДАХ СПОРОВ, СВЯЗАННЫХ С ПРАВОМ ГРАЖДАН НА ПЕНСИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

V. A. Popov, V. R. Ilyasov

TO THE QUESTION OF INTERCONNECTION OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE PENSION FUND OF THE RUSSIAN FEDERATION AND PROCEDURE OF CONSIDERATION OF DISPUTES RELATED TO THE RIGHTS OF CITIZENS PENSION SUPPORT

В статье рассматривается проблемы положения Пенсионного фонда России при рассмотрении судами в рамках гражданского процесса дел об оспаривании решений Пенсионного фонда РФ и обусловленности регламента рассмотрения данных дел положением Фонда в системе органов, осуществляющих функции государства. Также статья затрагивает вопросы об определении правового статуса Пенсионного фонда России во всей правовой системе Российской Федерации и определяет необходимость конкретизации некоторых положений законодательства, что позволит ускорить процедуру рассмотрения дел по искам к Пенсионному фонду и сократит количество подобных дел.

Ключевые слова: судебная защита, права граждан, Пенсионный фонд России, пенсионное обеспечение, исковой порядок, публично-правовой порядок, трудовая пенсия.

The article considers the problem of the status of the Pension Fund of the Russian Federation in the process of consideration of cases on challenging the decisions of the Pension Fund of the Russian Federation and conditionality of the regulations of consideration of the aforementioned cases by the position of the Fund within the bodies exercising state functions. The article raises questions of defining the legal status of the Pension Fund of the Russian Federation in the entire legal system of the Russian Federation and determines the need to define some of the provisions of the legislation which will accelerate the procedure of consideration of cases involving claims to pension funds and reduce the number of such cases.

Keywords: judicial protection of the rights of citizens, the Pension Fund of Russian Federation, pension support, adversary proceeding, public and legal order, retirement pension.

Одной из самых основных проблем, которая разрешается при судебном порядке разрешения споров, вытекающих из процедуры назначения трудовой пенсии по старости, в том числе и досрочной, является вопрос об определении

порядка рассмотрения подобных дел в суде: публично-правовой или исковой. Именно от этого будет зависеть, в первую очередь, распределение обязанности по доказыванию и бремени доказывания в процессе, вместе с этим и меры ответ-

130

ственности органов государственной власти.

Согласно существующим разъяснениям Верховного Суда Российской Федерации, изложенным в Постановлении Пленума ВС РФ от 20 января 2003 года № 2 «О некоторых вопросах, возникших с принятием и введением в действие Гражданского процессуального кодекса РФ», новый ГПК РФ, в отличие от ранее действующего Кодекса 1964 года и Закона РФ «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан», по своей сути не дает возможности оспаривания решений, действий (бездействий) учреждений, общественных объединений, организаций и предприятий, и, следовательно, иного пути кроме рассмотрения дела по правилам искового производства не существует [1, с. 7]. Аналогичное положение было в дальнейшем закреплено и в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 20 декабря 2005 года № 25 «О некоторых вопросах, возникших у судов при рассмотрении дел, связанных с реализацией гражданами права на трудовые пенсии» и Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 11 декабря 2012 года № 30 «О практике рассмотрения судами дел, связанных с реализацией прав граждан на трудовые пенсии»

Однако, по определению, вступая в отношения с пенсионными органами гражданин находится в заведомо неравном, подчиненном положении. Согласно положениям Федерального закона от 24 июля 2009 года № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» [5] Пенсионный фонд РФ (его территориальные подразделения) при разрешении процедурных вопросов по назначению пенсии и определении ее размера обладает широким комплексом полномочий властного характера по отношению к гражданину, поэтому именно Фонд определяет получит в конечном итоге обратившийся гражданин пенсию или в ее назначении будет отказано. Однако само гражданское процессуальное законодательство характеризует дела, возникающие из жилищных, трудовых, семейных и иных гражданских отношений, как равноправные, даже если одним из участников данных материальных правоотношений является орган государственной власти.

Природа же дел, возникающих из публичных правоотношений, наоборот,

определяет заявителя, как физическое так и юридическое лицо, как находящееся в некоторой зависимости от административных или властных органов власти, ее подразделений или должностных лиц, действия которых при условии, что они противоречат закону и нарушают права и законные интересы заявителя, могут быть обжалованы.

По своей природе Пенсионный фонд РФ не входит в систему органов государственной власти, является подотчетным Правительству РФ государственным некоммерческим учреждением финансово-кредитного характера, которое осуществляет сбор, аккумулирование, распределение и расходование средств пенсионного страхования граждан [4, с. 152]. Таким образом, Пенсионный фонд России — это социальный фонд внебюджетного характера, обеспечивающий страхование граждан государством на случай утраты ими заработка из-за старости, инвалидности, потери кормильца и иных жизненных обстоятельств, круг которых устанавливается законом. При этом Пенсионный фонд РФ не является государственным учреждением в классическом понимании данного термина, обладает индивидуальной правоспособностью, которая определена в законе, а также государственными полномочиями по властному распоряжению в отношении застрахованных граждан. Также Пенсионный фонд имеет свои территориальные подразделения, которые создаются в форме самостоятельных юридических лиц, при этом создание обособленных подразделений у органов государственной власти законодательством не предусмотрено.

Именно совокупность данных обстоятельств и послужила причиной того, что Верховный Суд РФ указал на возможность обращения в суд по делам о спорах между Пенсионным фондом России и гражданином только в исковом порядке. Пункт 4 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 11 декабря 2012 года № 30 «О практике рассмотрения судами дел, связанных с реализацией прав граждан на трудовые пенсии» в очередной раз это закрепил. Однако специальная правосубъектность Пенсионного фонда РФ и его внебюджетный характер не могут служить основными причинами для регламентации порядка и способа обращения в суд для оспаривания решений органов пенсионного обеспечения в назначении пенсии или назначении иного размера пенсии.

По своей сути Пенсионный фонд России реализует государственную полити-





ку в пенсионной сфере, и нормативными актами на него возложена обязанность применять различные меры властного характера к гражданам и организациям: истребовать необходимые документы, определять уровень пенсионного содержания и размер выплат и т. д. Все это говорит о нахождении гражданина, обратившегося в пенсионный фонд в подчиненном по отношению к территориальному органу Пенсионного фонда РФ положении и дополнительно показывает отсутствие цивилистического момента в спорах с органом пенсионного обеспечения и, как следствие, отсутствие оснований для обращения в суд в порядке искового производства. При этом дополнительным доводом является то, что Конституция РФ в ст. 7 прямо указывает на социальную направленность государства, а следовательно, интересы органов Пенсионного фонда России и гражданина, обратившегося за пенсией, в данном вопросе совпадают [7]. Отсюда можно также сделать вывод о том, что перераспределено бремя по доказыванию, и невозможность назначить пенсию должен обосновать именно Пенсионный фонд России.

Обязанность органов ПФР доказать отсутствие у обратившегося гражданина права на пенсионное обеспечение во взаимосвязи с отсутствием противоположной обязанности у гражданина доказывает невозможность разрешения в порядке искового производства дел, вытекающих из защиты прав граждан на пенсии. Таким образом, за исключением дел об установлении юридических фактов, любые споры о праве граждан на пенсионное обеспечение должны быть рассмотрены по правилам главы 25 Гражданского процессуального кодекса, в публично-правовом порядке. Это послужит также дополнительной гарантией прав граждан на оперативное разрешение споров и восстановление нарушенных незаконными действиями Пенсионного фонда РФ прав. В качестве дополнительного довода следует отметить тот факт, что большинство лиц, являющихся заявителями по подобного рода делам, являются либо пожилые граждане, либо инвалиды, либо находящиеся в стесненном материальном положении (потерявшие кормильца, получившие увечье и т. д.). Данные граждане редко обладают юридическими знаниями или средствами, необходимыми для оплаты услуг квалифицированных юристов. Дополнительной мерой социальных гарантий заявителем по данной категории дел является альтернативная

подсудность, закрепленная в положениях ч. 2 ст. 254 ГПК РФ, контроль суда за исполнением решения (ч. 3 ст. 258 ГПК РФ), возможность суда рассматривать все обстоятельства дела, не ограничиваясь приведенными заявителем доводами (ч. 3 ст. 246 ГПК РФ) и т. д. Таким образом, корректировке подлежат положения Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 11 декабря 2012 года № 30 «О практике рассмотрения судами дел, связанных с реализацией прав граждан на трудовые пенсии» в части определения регламента рассмотрения подобной категории дел в порядке искового производства. Дополнительно следует уточнить положения ст. 245 и ст. 254 ГПК РФ, указав в них на возможность обжалования в порядке производства по делам, возникающим из публично-правовых отношений, действий, решений и бездействия предприятий, учреждений и организаций, осуществляющих государственные функции и оказывающих гражданам государственные услуги. Пункт 3 указанного Постановления Пленума ВС РФ № 30 содержит указание на обязательное соблюдение общих правил подсудности, закрепленных ст. 28 ГПК РФ, однако ошибочность данного подхода заключается в том, что он существенно затрудняет возможность судебной защиты прав лиц, обратившихся в органы пенсионного обеспечения, которые, как уже было сказано выше, являются наименее социально защищенными. Также позиция Верховного Суда создает противоречие с нормой ст. 29 ГПК РФ, которая в п. 6 закрепляет правило о том, что заявления о восстановлении нарушенных пенсионных прав может быть подано и по месту нахождения заявителя. Поскольку сходное указание содержит и глава 25 ГПК РФ (п. 2 ст. 254 ГПК РФ), то можно сделать вывод о том, что первоначально законодатель, при проработке проекта ГПК РФ, предусматривал именно публично-правовой порядок защиты пенсионных прав граждан, что, в свою очередь, было неверно исполнено на практике [2, с. 286]. Также неправильно было бы рассматривать дела подобной категории в порядке особого производства, закрепленных в главах 27 и 28 ГПК РФ. В силу ст. 265 ГПК РФ суд устанавливает факты, имеющие юридическое значение, только в случае объективной невозможности получения необходимых документов заявителем или при невозможности восстановить данные документы. Для установления же фактов, которые непосредственно связаны с процедурой назначения пенсии, зако-

нодателем предусмотрен обязательный досудебный порядок, заключающийся в обращении в органы, осуществляющие выплаты средств пенсионного обеспечения [7]. Указанные органы обладают широкими полномочиями по истребованию документов и иных необходимых сведений, при этом работодатели обязаны предоставлять данные документы. При этом в делах подобного рода отсутствует спор о праве, что также накладывает дополнительные ограничения к использованию особого порядка судопроизводства. Как указывают некоторые авторы, в судебном порядке устанавливаются факты, существование которых не представляется очевидным, когда требуется более сложное производство по делу, и используемые виды доказательств могут с достоверностью подтвердить эти факты лишь при наличии особых и обширных гарантий установления истины, которые предоставляет судебная форма [6, с. 113]. Однако не только у государственных органов есть обязанности по отношению к гражданину. Заявитель также должен соблюдать все требования законодательства и, в первую очередь, предоставлять достоверные сведения, которые необходимы для назначения пенсии.

Пункт 33 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 11 декабря 2012 года № 30 «О практике рассмотрения судами дел, связанных с реализацией прав граждан на трудовые пенсии» конкретизирует порядок и случаи применения положений п. 3 ст. 1109 Гражданского кодекса РФ.

Согласно данной норме выплаченная гражданину пенсия не подлежит возврату в качестве неосновательного обогащения при отсутствии недобросовестности с его стороны и счетной ошибки. Следовательно, даже в случае решения апелляционной или кассационной инстанции решения суда о назначении и выплате гражданину трудовой пенсии, поворот исполнения и взыскание с самого гражданина выплаченных ему денежных средств возможен только в указанных случаях. Таким образом, именно определение порядка и способа реализации прав гражданина на пенсионное обеспечение путем обращения в суд в случае нарушения его прав и охраняемых законом интересов незаконными решениями, действиями или бездействиями органами Пенсионного фонда РФ позволит гарантировать полное соблюдение всеми участниками пенсионных правоотношений законодательства и как обеспечит Пенсионному фонду РФ полностью выполнить возложенные на него функции, так и обеспечит возможность гражданину проверить пенсионные органы в случае несогласия с его решениями по обращению.

Именно это даст возможность обеспечить механизм реализации судебного решения [3, с. 124], при этом, как известно, именно исполнение судебного решения является неотъемлемой частью гражданского судопроизводства и полномочий судебных органов по защите прав гражданина.

References

1. Bobrov E.A. Publichno-pravovoi poryadok rassmotreniya sporov o prave grazhdan na trudovuyu pensiyu [Public and Legal Proceedings of Consideration of Disputes on Human Rights for Labour Pension]. *Sotsial'noe i pensionnoe pravo*, 2010, No. 4, p. 7-10.
2. Borisov A.N. Spory s organami PFR i FSS Rossii: prakticheskie rekomendatsii [Disputes with Pension Fund of the Russian Federation and Social Insurance Fund: Practical Recommendations]. Moscow. Delovoi dvor Publ., 2013. 365 p.
3. Vavilin E.V. Osushchestvlenie i zashchita grazhdanskikh prav [Exercise and Protection of Civil Rights]. Moscow. Volters Kluver Publ., 2009. 225 p.
4. Nogina O.A. Printsipy byudzhetnoi sistemy v protsesse formirovaniya byudzhetov gosudarstvennykh vnebyudzhetnykh fondov [Principles of Budgetary Systems in the Process of Formation of Budgets of State Nonappropriated Funds]. *Izvestiya vuzov. Pravovedenie*, 2011, No. 1, p. 149-158.
5. Federal Law as of 24.07.2009 No. 212-FZ On insurance payments in Pension Fund of the Russian Federation, Social Insurance Fund, Federal Compulsory Medical Insurance Fund and territorial compulsory medical insurance funds. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2009, No. 30, Art. 3738. (In Russ.)
6. Tarasova V.A. Protседurnaya forma deyatel'nosti organov sotsial'nogo obespecheniya [Procedural Form of Activities of Bodies of Social Welfare]. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo*, 1973, No. 11, p. 113-114.
7. Ugrenov A.Yu. Podsudnost' i forma rassmotreniya del, svyazannykh s realizatsiei prava grazhdan na pensionnoe obespechenie [Subjection to Jurisdiction and Form of Consideration of cases Connected with Implementation of the Human Right for Pension Support]. *Arbitrazhnyi i grazhdanskii protsess*, 2005, No. 3. p. 6-10



ПОПОВ Вадим Андреевич — аспирант юридического факультета, Оренбургский государственный университет, г. Оренбург, ул. 53 линия, 34. E-mail: urvest@mail.ru

POPOV Vadim Andreevich, PhD student of the Faculty of Law of the Federal Budgetary State Educational Institution of Higher Professional Institution Orenburg State University, 34, 53 Linia Str., Orenburg. E-mail: urvest@mail.ru

ИЛЬЯСОВ Виль Равильевич — соискатель звания канд. юрид. наук, Ульяновский государственный университет, г. Ульяновск. ул. Л. Толстого, д. 42. E-mail: urvest@mail.ru

ILYASOV Wil Ravilyevich, external PhD student — graduate of the Federal Budgetary State Educational Institution of Higher Professional Institution Ulyanovsk State University. 128, 13, Hoshomin Str., Ulyanovsk. E-mail: urvest@mail.ru

For citation: **V. A. Popov, V. R. Ilyasov**. To the Question of Interconnection of Administrative and Legal Status of the Pension Fund of the Russian Federation and Procedure of Consideration of Disputes Related to the Rights of Citizens Pension Support *Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46). 2014. pp. 130—134.*





УДК 343.9.01

А. В. Майоров, А. С. Черепашкин

КРИМИНОЛОГИЧЕСКОЕ ПРОГНОЗИРОВАНИЕ КАК РАЗНОВИДНОСТЬ НАУЧНОГО ПРЕДВИДЕНИЯ

A. V. Mayorov, A. S. Cherepashkin

CRIMINOLOGICAL FORECASTING AS A TYPE OF SCIENTIFIC FORECASTING

В статье рассматривается один из методов, используемых в криминологии — прогнозирование преступности. Криминологическое прогнозирование раскрыто как разновидность научного предвидения и способ противодействия преступности. В представленной работе отмечается, что криминологическое прогнозирование преступности, являясь центральным направлением уголовной политики, представляет не только научный, но и практический интерес, выступая основой для разработки федеральных и региональных криминологических программ, помогая сформулировать конкретные предложения и рекомендации по борьбе с преступными посягательствами. При этом, по мнению авторов, важно, чтобы прогнозирование было направлено не только на определение возможных вариантов изменения преступности, но и на выявление возможных и эффективных способов противодействия преступности. Авторами отмечается, что прогнозы преступности должны стать основным ориентиром в системе подготовки и переподготовки кадров правоохранительных органов, повышения их квалификации и обучения граждан формам безопасного поведения; формирования в обществе правовой культуры и правосознания.

Ключевые слова: криминологическое прогнозирование, прогнозирование преступности, противодействие преступности, криминологический прогноз, уголовная политика.

The article describes one of the methods used in criminology - crime forecasting. Criminological forecasting is described as a type of scientific forecasting and a method of crime prevention. The present study indicates that criminological forecasting of crimes is not only the central focus of criminal policy but also the scientific practical interest as it serves as the basis for the development of federal and regional criminological programs helping to formulate concise proposals and recommendations on crime prevention. Moreover, the authors claim that it is important that forecasting is designed not only to identify possible options for crime alteration but also to identify possible and effective ways of crime prevention. The authors note that the crime forecasting should be the main point of reference in the training and retraining of law enforcement bodies which enhances their skills and qualifications and assists the formation of legal culture and consciousness in the society.

Keywords: criminological forecasting, crime forecasting, crime prevention, criminological prediction, criminal policy.

Тенденции современной преступности складываются под влиянием не только социально-экономических факторов и внутренних закономерностей развития

самой преступности, но и под влиянием состояния системы социального контроля над ней. Криминогенная обстановка сегодня характеризуется появлением и





развитием новых видов криминального поведения, диктует необходимость активного противодействия разрушительным процессам преступности, протекающим в обществе. Важным средством такого противодействия, на наш взгляд, видится научно обоснованная криминологическая политика, упреждающая процессы развития преступности. Упреждение возможных неблагоприятных событий, минимизация неблагоприятных последствий, оценка направлений изменения ситуации, учет активности среды, на которую будет оказано воздействие, — все это должно быть заложено в соответствующее решение (систему решений), что, собственно, и предполагает развертывание прогнозирования.

Стоит отметить, что прогнозирование присуще многим наукам. В криминологии же благодаря трудам отдельных советских и российских ученых-криминологов выработана стройная система методического изучения и прогнозирования преступности. Прогнозирование преступности является центральным направлением криминологической политики. Информация о будущем состоянии преступности находится в центре общественного внимания. Это и понятно, учитывая, что преступность стала одной из самых приоритетных социальных проблем. Общество испытывает страх перед преступными проявлениями, стремительно падает чувство безопасности, которое признается одним из основных показателей качества жизни общества.

Используя результаты криминологического прогноза, субъекты уголовной политики способны сосредоточить усилия именно на тех проблемах, для решения которых у общества и государства имеется реальный социально-экономический потенциал, позволяющий эффективно противодействовать преступности. При этом прогноз как процесс познания закономерностей преступности повышает обоснованность и эффективность управленческих решений, принимаемых субъектами противодействия [7, с. 95].

Таким образом, криминологическое прогнозирование, включающее прогнозирование преступности, является важной составляющей многогранной деятельности по управлению в правоохранительной сфере, представляет основу всей научной и практической деятельности, направленной на борьбу с преступностью.

Отметим, что, по мнению Г.А. Аванесова, криминологическое прогнозирование представляет собой «разновидность социального предвидения, а точнее — научного предвидения в сфере борьбы с преступностью» [2, с. 153]. Такая позиция

определяется, прежде всего, научным характером криминологического прогнозирования. Данное обстоятельство требует выделения потому, что существует ненаучное (обыденное, интуитивное) предвидение. Ненаучное предвидение получает воплощение в предчувствиях (предвосхищениях), предугадываниях (догадках), которые не основаны на специальном научном исследовании, а являются, как правило, результатом приобретенного жизненного опыта. Очевидно, что интуиция не может являться равноценной заменой прогнозированию: предвидение, основанное на интуиции, является всего лишь определенной ступенькой к прогнозу.

Нельзя признать научным и паранаучное предвидение, которое сводится к оккультным приемам получения информации о будущем. Оккультное предвидение известно с древнейших времен в виде астрологических прогнозов, различного рода предсказаний и прорицаний жрецов, оракулов, колдунов, магов, шаманов и пр.. В настоящее время таким прогнозам уделяется большое внимание во многих средствах массовой информации, которые представлены различного рода экстрасенсами, парапсихологами, оккультистами.

Научность же криминологического прогнозирования определяется использованием информации, процесс получения которой прозрачен и доступен человеку — для этого не нужно никакой избранности и экстраординарности. Научные сведения всегда могут быть проверены и перепроверены. Способы и приемы, которые применяются при этом, апробированы научной практикой, внедрены в социальную действительность, полученные результаты интерпретируются без нагромождения ложных конструкций. Следовательно, научность прогнозирования обеспечивается апробированным арсеналом методов и процедур.

В специальной литературе на сегодняшний день представлены конкретные разработки, ориентированные на получение соответствующих прогностических оценок, а также дан развернутый анализ теоретических и методологических предпосылок прогнозирования преступности. Имеющиеся методики криминологического прогнозирования основываются на экстраполяции динамических рядов показателей преступности, экспертных оценках изменения преступности, использовании элементов моделирования.

Криминологическое прогнозирование как научное предвидение — это систематическая деятельность. С теоретической точки зрения в этом реализуется прогно-

стическая функция криминологии, которая присуща данной науке (как и любой другой) наряду с другими «научно-исследовательскими» функциями — описательной, объяснительной и прагматической. В практическом плане управление процессами борьбы с преступностью (как на стратегическом уровне, так и на тактическом) предполагает постоянное получение прогностической информации [1, с. 23—24].

Предмет же криминологического прогнозирования совпадает с предметом криминологии (что совершенно понятно и вряд ли требует дополнительных пояснений) и включает в себя: преступность, ее детерминацию, личность преступника, криминальную деятельность и криминологическую политику. Указанные элементы предмета криминологического прогнозирования интегрируются в содержании криминологической обстановки. В этом плане криминологическую ситуацию нельзя понимать излишне узко — как состояние преступности — результирующую воздействующих на нее факторов [5, с. 7]. Криминологическая обстановка вбирает в себя и состояние преступности (понимаемое как комплексная характеристика, включающая в себя количественные и качественные параметры), и криминогенную ситуацию — систему детерминирующих преступность факторов [3, с. 75—74], и криминальную деятельность как разновидность деловой активности, и личностный криминогенный потенциал (состояние и динамику развития криминалитета, его социального, политического и экономического влияния), и виктимогенный потенциал (прогнозируемые группы риска и типичные реакции потерпевших на совершение преступлений), и реагирование государства и общества на преступные проявления в обозримом будущем, — словом, все, что имеет отношение к общественно опасному отклоняющемуся поведению, его последствиям и социальным реакциям на эти проявления.

Объектами предвидения в сфере криминологии, исходя из предложенного понимания криминологического прогнозирования, могут быть:

- преступность, ее отдельные виды и группы в определенной конкретно-исторической ситуации;

- наиболее вероятные варианты развития криминологической ситуации в мире, в стране, в регионе в контексте ожидаемого влияния комплекса детерминирующих факторов;

- ожидаемый социальный образ наиболее опасного преступника с выделением типов по направлениям криминальной

деятельности и степени влияния на криминогенные процессы;

- социальный портрет потерпевшего от преступления и установление групп риска, т. е. потенциальных жертв преступления с высокой степенью вероятности ими стать.

Объектом криминологического прогнозирования выступает и сама наука криминология, прежде всего с точки зрения определения наиболее перспективной исследовательской проблематики.

Отметим, что прогнозирование преступности в основном преследует цели планомерного и эффективного управления процессом не только предупреждения, но и противодействия преступности. Однако прогнозы возможных последствий выполнения или невыполнения планов, развития системы органов, осуществляющих предупреждение преступности и т. д., перестают быть основой только планирования и управления [4, с. 98]; они становятся существенными и ориентирующими факторами формирования системы мер противодействия преступности [6, с. 115] и ее отдельных подсистем с учетом прогнозирования развития других социальных явлений.

При этом важно, чтобы прогнозирование было направлено не только на определение возможных вариантов изменения преступности, но и на выявление возможных и эффективных способов противодействия преступности. Следовательно, задача криминологического прогноза состоит в том, чтобы найти возможные и желательные изменения преступности как результат воздействия уголовно-политических средств [7, с. 96]. При этом данные об эффективности воздействия на криминогенную ситуацию представляют собой искомый результат прогнозируемых оценок экспертов.

Так, в соответствии с общей социально-экономической ситуацией в стране на ближайшую перспективу подавляющим большинством экспертов прогнозируются:

- рост правового нигилизма и количества прекращенных уголовных дел в связи с нечеткостью правового регулирования общественных отношений в сфере охраны общественного порядка и безопасности;

- снижение материальных и кадровых ресурсов субъектов правоохранительной деятельности на фоне неудовлетворительной профессиональной и психологической подготовки сотрудников правоохранительных органов;

- ослабление управленческого контроля со стороны руководства в правоохранительной сфере;



— снижение эффективности уголовно-правового принуждения наряду с сокращением количества уголовных дел, рассмотренных судами.

Отмеченные тенденции развития преступности посредством криминологического прогноза, позволят определить приоритеты в направлении уголовной политики государства, стать основой для разработки федеральных и региональных криминологических программ, сформулировать конкретные предложения и рекомендации по противодействию преступным посягательствам.

Таким образом, криминологическое прогнозирование — это не только систематическое получение информации о будущем состоянии криминологической обстановки, но и изучение реальной со-

циальной обстановки, ее динамики, основанное на использовании научных методов предвидения. В этом плане особенно важно предвидеть вероятные сдвиги в развитии социальной ситуации и государственно-правовом реагировании на эти изменения. Разобраться в этом сложном процессе помогает уяснение места криминологического прогнозирования в структуре научного предвидения. Полагаем, что криминологические прогнозы должны стать основным ориентиром в системе подготовки и переподготовки кадров правоохранительных органов, повышения их квалификации и обучения населения формам безопасного поведения; сформировать в обществе правовую культуру и правосознание.

References

1. Avanesov G.A. Kriminologiya. Prognostika. Upravlenie [Criminal Science. Prognostics. Administration]. Gorkii, 1975. 424 p.
2. Avanesov G.A. Teoriya i metodologiya kriminologicheskogo prognozirovaniya [Theory and Methodology of Criminological Forecasting]. *Rossiiskii kriminologicheskii vzglyad*, 2012, No. 1, p. 115-270.
3. Bafiya E. Problemy kriminologii: dialektika kriminogennoi situatsii [Problems of Criminal Science: Dialectics of Crime Rate]. Moscow. Yuridicheskaya literatura Publ., 1983. 152 p.
4. Buldygina O.S. Osobennosti kriminologicheskogo prognozirovaniya [Peculiarities of Criminological Forecasting]. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta Ministerstva Vnutrennikh Del Rossii*, 2009, No. 2(42), p. 97-100.
5. Goryainov K.K. Kriminologicheskaya obstanovka: metodologicheskie aspekty [Criminological Situation: Methodological Aspects]. Moscow, 1991. 98 p.
6. Maiorov A.V. Ponyatie i struktura sistemy protivodeistviya prestupnosti [Notion and Structure of the System of Crime Prevention]. *Pravoporyadok: istoriya, teoriya, praktika*, 2014, No. 1(2), p. 112-116.
7. Khabarov V.M. Problemy prognozirovaniya razvitiya kriminologicheskoi situatsii [Problems of Forecasting of the Development of Criminological Situation]. *Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya Pravo*, 2011, № 4(219), Issue 27, p. 95-98.

МАЙОРОВ Андрей Владимирович, канд. юрид. наук, доцент, заведующий кафедрой государственных и гражданско-правовых дисциплин факультета подготовки сотрудников правоохранительных органов, Южно-Уральский государственный университет, 454081, Челябинск, ул. Артиллерийская, 100, каб. 210. E-mail: avmaiorov@susu.ac.ru

MAYOROV Andrey Vladimirovich, Cand. Sc. Law, Associate Professor, head of the Department of State and Civil Disciplines, Faculty of Law Enforcement Training of South Ural State University (National Research University). Office 210, 100, Artilleryskaya Str., 454081, Chelyabinsk. E-mail: avmaiorov@susu.ac.ru

ЧЕРЕПАШКИН Алексей Сергеевич, канд. юрид. наук, доцент, доцент кафедры «Правовые дисциплины», Южно-Уральский государственный университет, филиал в г. Озёрске, 456783, Челябинская область, г. Озёрск, ул. Бажова, 14, каб. 210. E-mail: cherepashknas@susu.ac.ru

CHERPASHKIN Alexey Sergeevich, Cand. Sc. Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Legal Disciplines, Ozersk branch of South Ural State University (National Research University). Office 210, Bazhova Str., 456783, Ozersk, Chelyabinsk region. E-mail: cherepashknas@susu.ac.ru

For citation: **A. V. Mayorov, A. S. Cherepashkin**. Criminological forecasting as a type of scientific forecasting

Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46). 2014. pp. 135—138.

Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46)/2014



Е. А. Миллерова

К ВОПРОСУ ОБ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ ОЦЕНКЕ ПО СТАТЬЕ 238 УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РФ ФАКТОВ СБЫТА ТОВАРОВ И ОКАЗАНИЯ УСЛУГ, ПРОТИВОРЕЧАЩИХ ОБЩЕСТВЕННОЙ НРАВСТВЕННОСТИ

E. A. Millerova

TO THE QUESTION OF CRIMINAL AND LEGAL ASSESSMENT UNDER THE ARTICLE 238 OF THE CRIMINAL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION OF THE FACTS OF SELLING GOODS AND RENDERING OF SERVICES CONTRADICTORY TO PUBLIC MORALITY

В статье рассматриваются вопросы квалификации противоправных деяний, связанных с производством, хранением, перевозкой либо сбытом товаров и продукции, выполнением работ или оказанием услуг, не отвечающим требованиям безопасности. Ставится вопрос о правильности уголовно-правовой оценки указанных действий, совершенных с товарами и услугами, имеющими информацию, причиняющую вред общественной нравственности. В публикации дается уголовно-правовая оценка таким действиям, совершенным в отношении несовершеннолетних, предлагаются пути оптимизации действующего законодательства.

Ключевые слова: товары, услуги, безопасность, здоровье, информация, нравственность, несовершеннолетние, проблемы, уголовная ответственность.

The article dwells on the issues of classification of unlawful acts connected with production, storage, transportation or distribution of goods and services which do not meet the security standards. The author considers the question of validity of criminal and legal assessment of the abovementioned activities carried out with goods and services which contain information harmful to public morality. The article reveals the criminal and legal assessment of the aforementioned activities carried out in relation to minors, as well as suggests ways for optimization of current legislation.

Keywords: goods, services, security, health, information, morality, minors, problems, criminal liability.

Здоровье населения является одним из важнейших объектов уголовно-правовой охраны. В числе норм, предусматривающих уголовную ответственность за преступные посягательства на здоровье населения, как известно, находится и ст. 238 УК РФ, которая признает уголовно наказуемыми производство, хранение, перевозку либо сбыт товаров и продукции, выполнение работ или оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности. Данная норма напрямую связана с Федеральным законом о за-

щите прав потребителей [1]. В правоприменительной практике сегодня возникает немало проблем в этой сфере.

Некоторые авторы в своих научных трудах справедливо подчеркивают, что одной из таких проблем является недостаточная разработанность состава преступления, предусмотренного ст. 238 УК РФ [1, с. 432].

Согласно понятийному арсеналу вышеуказанного Федерального закона о защите прав потребителей под «безопасностью товара (работы, услуги)» следует





понимать безопасность товара (работы, услуги) для жизни, здоровья, имущества потребителя и окружающей среды при обычных условиях его использования, хранения, транспортировки и утилизации, а также безопасность процесса выполнения работы (оказания услуги).

В связи с этим можно согласиться с некоторыми учеными, считающими, что не отвечающими требованиям безопасности являются товары и продукция, работы и услуги, использование которых в нормальных условиях причиняет вред жизни или здоровью человека либо создает угрозу причинения такого вреда [5, с. 143].

При уголовно-правовом анализе состава преступления, предусмотренного ст. 238 УК РФ, закономерно встает вопрос о том, какие именно товары, работы и услуги охватываются этой нормой, вопросы оценки их качества.

Можно согласиться с А. В. Нечаевой, считающей, что сама проблема качества продукции является комплексной, что, в свою очередь, объясняет и характер последствий (ущерба) при выпуске продукции, не отвечающей требованиям безопасности [2, с. 70].

В данной публикации мы ставим вопрос о том, может ли товар, работы или услуги, противоречащие общественной нравственности, не отвечать требованиям безопасности, а соответственно и представлять опасность для здоровья населения. Мы считаем, что может, особенно когда это касается несовершеннолетних. Так, согласно Федеральному закону о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию [3] информационной безопасностью детей является состояние защищенности детей, при котором отсутствует риск, связанный с причинением информацией вреда их здоровью и (или) физическому, психическому, духовному, нравственному развитию (п. 4 ст. 2 Закона).

В ст. 5 данного Закона предусмотрены виды информации, причиняющие вред здоровью и (или) развитию детей. К такой информации отнесена, прежде всего, запрещенная информация, а также информация, ограниченная к обороту согласно возрастным категориям. Остановимся на видах запрещенной информации для распространения среди детей всех возрастных категорий. Они перечислены в ч. 2 ст. 5 указанного Закона. Это информация:

1) побуждающая детей к совершению действий, представляющих угрозу их жизни и (или) здоровью, в том числе

к причинению вреда своему здоровью, самоубийству;

2) способная вызвать у детей желание употребить наркотические средства, психотропные и (или) одурманивающие вещества, табачные изделия, алкогольную и спиртосодержащую продукцию, пиво и напитки, изготавливаемые на его основе, принять участие в азартных играх, заниматься проституцией, бродяжничеством или попрошайничеством;

3) обосновывающая или оправдывающая допустимость насилия и (или) жестокости либо побуждающая осуществлять насильственные действия по отношению к людям или животным, за исключением случаев, предусмотренных данным Федеральным законом;

4) отрицающая семейные ценности, пропагандирующая нетрадиционные сексуальные отношения и формирующая неуважение к родителям и (или) другим членам семьи;

5) оправдывающая противоправное поведение;

6) содержащая нецензурную брань;

7) содержащая информацию порнографического характера.

Из данного перечня запрещенной информации видно, что большая часть видов этой информации непосредственно направлена против общественной нравственности. Поскольку в анализируемом нами законе сказано, что данные виды информации причиняют вред здоровью и (или) развитию детей, то возникает вопрос, будет ли иметь место состав преступления, предусмотренный ст. 238 УК РФ, в случаях сбыта продукции, носящей такую информацию несовершеннолетним, либо оказание им услуг такого характера.

Говоря о юридической ответственности за неисполнение анализируемого федерального закона о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию, прежде всего нельзя не отметить ее многогранность. Так, общей нормой административной ответственности за указанные противоправные действия является ст. 6.17 КоАП РФ. По отношению к данной общей норме имеется ряд специальных норм. Например, за изготовление юридическим лицом материалов или предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетних и оборот таких материалов или предметов предусмотрена административная ответственность по ст. 6.20 КоАП РФ; за пропаганду нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних предусмотрена административная ответ-

ственность в ст. 6.21 КоАП РФ. Солидное присутствие здесь имеют и уголовно наказуемые деяния. Так, за распространение порнографических материалов среди несовершеннолетних предусмотрена уголовная ответственность по ч. 2 ст. 242 УК РФ, за оборот порнографических материалов с изображением несовершеннолетних — ст. 242¹ УК РФ; за использование несовершеннолетнего в целях изготовления порнографических материалов или предметов — ст. 242² УК РФ.

Таким образом, сегодня совершение в отношении несовершеннолетних сбыта товаров и оказания услуг, носящих информацию, запрещенную к распространению среди них, не образует состава преступления, предусмотренного ст. 238 УК РФ, поскольку такие деяния подпадают под вышеперечисленные нормы об административной и уголовной ответственно-

сти (в зависимости от вида такой информации). Однако позиция законодателей в этом вопросе видится нам не совсем удачной. Считаем, что наказуемыми по ст. 6.17 КоАП РФ следует оставить лишь несоблюдение правил распространения ограниченной для детей информации (соответственно исключив из КоАП РФ и ст. 6.21). Тогда сбыт несовершеннолетним товаров и оказание услуг с содержанием запрещенной для них информации будут подпадать под признаки ст. 238 УК РФ, за исключением порнографической информации (ст. 242, 242¹, 242² УК РФ здесь будут выступать специальными по отношению к ст. 238 УК РФ). Такая «расстановка сил» административной и уголовной ответственности, на наш взгляд, будет являться более справедливой правовой оценкой вышеуказанных общественно опасных деяний.

References

1. Kurguzkina E.B., Nechaeva A.V. Problemy ob»ektivnoi storony prestuplenii, predusmotrennykh st. 238 Ugolovnogo Kodeksa Rossiiskoi Federatsii «Proizvodstvo, khranenie, perevozka libo sbyt tovarov, produktsii, vypolneniya rabot ili okazaniya uslug, ne otvechayushchikh trebovaniyam bezopasnosti» [Problems of Objective Side of Crimes Provided by the Article 238 of the Criminal Code of the Russian Federation 'Production, Storage, Transportation or Distribution of Goods and Services which Do not Meet the Security Standards']. *Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta*, 2013, No. 1(36).
2. Nechaeva A.V. Osobennosti ob»ekta prestupleniya, predusmotrennogo st. 238 Ugolovnogo Kodeksa Rossiiskoi Federatsii «Proizvodstvo, khranenie, perevozka libo sbyt tovarov, produktsii, vypolneniya rabot ili okazaniya uslug, ne otvechayushchikh trebovaniyam bezopasnosti» [Peculiarities of the Object of the Crime Provided by the Article 238 of the Criminal Code of the Russian Federation 'Production, Storage, Transportation or Distribution of Goods and Services which Do not Meet the Security Standards']. *Vestnik Voronezhskogo instituta Ministerstva Vnutrennikh Del Rossii*, 2011, No. 1, p. 70-73.
3. Federal Law of the Russian Federation as of 29.12.2010 No. 436-FZ On protection of children from information harmful to their health and development. *Rossiiskaya gazeta*, 2010, December 31. (In Russ.)
4. Federal Law of the Russian Federation as of 07.02.1992 No. 2300-I On protection of consumer rights. *Rossiiskaya gazeta*, 2008, December 1. (In Russ.)
5. Yunusov A.L. Ob»ekt prestupleniya, predusmotrennogo st. 238 Ugolovnogo Kodeksa Rossiiskoi Federatsii [Object of the Crime Provided by the Article 238 of the Criminal Code of the Russian Federation]. *Vestnik Kazanskogo yuridicheskogo instituta Ministerstva Vnutrennikh Del Rossii*, 2013, V. 1, No. 12. p. 141-147.

МИЛЛЕРОВА Елена Александровна, доцент кафедры уголовного права и процесса, Ростовский государственный университет путей сообщения, кандидат юридических наук. 344038, г. Ростов-на-Дону, пл. Ростовского стрелкового полка народного ополчения, д. 2. E-mail: MillerovyEVEA@yandex.ru

MILLEROVA Elena Aleksandrovna, senior lecturer of the Faculty of Criminal Law and Proceedings of Rostov State University of Means of Communication, Cand. Sc. Law. 2, Ploshiad Rostovskogo Strelkovogo Polka Narodnogo Opolcheniya, 344038, Rostov-on-Don; E-mail: MillerovyEVEA@yandex.ru

For citation: **E. A. Millerova**. To the question of criminal and legal assessment under the article 238 of the Criminal code of the Russian Federation of the facts of selling goods and rendering of services contradictory to public morality

Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46). 2014. pp. 139–141.



О. В. Лещенко

ЛИЧНОСТНЫЕ ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОВОГО СОЗНАНИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ПРЕСТУПНИКОВ В УСЛОВИЯХ ИЗОЛЯЦИИ ОТ ОБЩЕСТВА

O. V. Leshhenko

PERSONALITY TRAITS OF JUVENILE DELINQUENTS IN LEGAL AWARENESS BUILDING UNDER THE CONDITIONS OF ISOLATION FROM SOCIETY

В статье рассмотрены личностные особенности формирования правового сознания несовершеннолетних преступников в условиях изоляции от общества. Основное внимание обращено на выявление индивидуально-психологических особенностей деформации правосознания данной группы лиц, на изучение жизненных ценностей, социальных установок и склонностей к девиантному поведению, становление правовой позиции, формирование установок на законопослушную жизнь. Автор приходит к выводу о наличии закономерностей и взаимосвязей между личностными особенностями малолетних преступников и формированием их правового сознания в период отбывания наказания в исправительных учреждениях, делает вывод о целесообразности проведения комплексной психологической характеристики изучаемых лиц.

Ключевые слова: правовое сознание, личность, несовершеннолетние лица, малолетние преступники, осужденные, правонарушители, подростки.

In the article are observed personality traits of juvenile delinquents in legal awareness building under the conditions of isolation from society. The great attention is paid to discovering individual psychological traits distorting legal awareness of this group of persons, researching life values, social attitudes and tendencies to deviant behavior, legal view building, forming lawful life attitude. The author comes to the conclusion that there are common factors and interrelations between personality traits of juvenile delinquents and their legal awareness building during serving sentences in correctional institutions, and draws the conclusion that there is the wisdom to conduct complex and psychological characteristic of studied persons.

Keywords: legal awareness, personality, minors, juvenile delinquents, convicted persons, offenders, juveniles.

Судьба детей, находящихся в местах лишения свободы, издавна вызывала беспокойство со стороны государства и общества. Особенно сложно несовершеннолетним осужденным преодолеть жизненные трудности, бороться с пагубными привычками, противостоять негативному влиянию среды в изоляции от общества. Очень важно донести до их сознания готовность общества о них заботиться, что они нужны и своим близким, и своей стране, оказать им помощь по формированию установки на законопослушную жизнь после освобождения.

Характеристика личности малолетних преступников будет неполной без изучения закономерностей и особенностей формирования их правового сознания в условиях изоляции от общества. Для выявления осмысленной связи и закономерностей между имеющимися правовыми установками и их изменениями в процессе отбывания наказания несовершеннолетними в исправительном учреждении следует тщательно изучить личность малолетних правонарушителей, индивидуальные особенности их поведения, структуру жизненных ценностей,

социально-правовых установок, психических состояний, интересов к образованию и профессиональным навыкам, перспектив дальнейшей жизни и мотивов совершения преступлений в столь раннем возрасте.

Есть основания полагать, что имеются некие закономерности и взаимосвязи между личностными особенностями несовершеннолетних правонарушителей и развитием их правового сознания в период отбывания наказания, все это предстоит выяснить и проанализировать при рассмотрении личностных особенностей формирования правового сознания малолетних преступников в условиях изоляции от общества. В условиях гуманизации уголовных наказаний и порядка их исполнения проблемы борьбы с деформированным правосознанием подростков в исправительных учреждениях особенно важны. Изучая правовое сознание несовершеннолетних преступников, можно глубже изучить сущность права и его генезис, сформировать современное научное представление о значении правового сознания для несовершеннолетних лиц.

Нет сомнения, что совершение первого преступления в несовершеннолетнем возрасте зачастую обусловлено влиянием на подростка неблагоприятной жизненной среды, это и неблагополучная семья, и отсутствие родительского контроля, и криминальное воздействие взрослых лиц и многие другие факторы. Это следует учитывать при изучении правовых установок и особенностей отклонений в правовом сознании несовершеннолетних преступников. В первую очередь необходимо тщательно изучать семейные связи и отношения в ближайшем окружении подростка для того, чтобы совместно с его родными помочь в скорейшей его реабилитации. При этом личную ответственность с подростка за совершенное преступление никто не снимает, учитывая тот факт, что многие из них еще не состоялись как полноценные личности к моменту совершения преступления. Поэтому при решении вопросов о формировании правопослушного поведения несовершеннолетних лиц после освобождения из исправительных учреждений огромное значение имеет та среда, в которую они попадут после отбывания наказаний. Несомненно, возвращение в неблагополучную семью, к старым друзьям-сообщникам по преступлению и антисоциальным привычкам, отсутствие родительского контроля в получении образования и дальнейшей профессии скорее всего вновь приведут молодых подо-

печных на скамью подсудимых. Главным фактором в формировании положительных правовых установок будущего трудного подростка — это максимальная поддержка и забота родителей, и общества в целом, а также его собственное желание учиться или работать, понимание опасности совершения повторных преступлений.

Следует обратить внимание и на образовательный ценз молодых осужденных. Сегодня он достаточно низкий и имеет тенденцию к понижению. Так, малолетние преступники, находящиеся в исправительных учреждениях для несовершеннолетних, не имеющие образования, составили в 2013 г. 1,6% (2012 г. — 4,0%), имеющие начальное общее образование — 45,8% (2012 г. — 41,6%), основное общее образование — 48,2% (2012 г. — 46,0%), среднее полное общее — 2,1%, среднее профессиональное образование — 2,3% осужденных [3, с. 8]. Возросла значимость общеобразовательных школ в исправительных учреждениях, она является ведущим институтом социализации личности несовершеннолетних осужденных в условиях изоляции от общества. Антиправовой настрой и антисоциальная пропаганда со стороны родителей трудных подростков, несомненно, сказываются на их желании учиться, получать образование, работу и многие другие факторы. Поэтому исправительное учреждение способно оказать реальную помощь в получении осужденными среднего (полного общего) образования, наряду с достаточно качественным профессиональным образованием.

Многие несовершеннолетние осужденные имеют те или иные отклонения в психике, а также вредные пристрастия к алкоголю, наркотикам или токсикомании. За такими лицами нужен особо тщательный присмотр, попадая в исправительное учреждение, они могут находиться на переломном этапе, и им необходима организация исправительного процесса с учетом имеющихся особенностей, чтобы сломать их негативные стереотипы и приобщить к общественно полезному труду и учебе. Одной из главных задач сотрудников пенитенциарных учреждений для несовершеннолетних является организация постоянного контроля за их поведением, проведение профилактических мероприятий и оказание психолого-педагогического воздействия на формирование законопослушных установок у таких лиц в период отбывания наказания. При этом необходимо помнить, что несовершеннолетний осужденный — ребенок,





находящийся в особых, несвойственных детскому возрасту условиях, и ему должно быть гарантировано гуманное и уважительное отношение [1, с. 13—14].

У большинства несовершеннолетних преступников, отбывающих наказания в условиях изоляции от общества, имеются дефекты в правовом сознании, которые выражаются в их негативном отношении к существующим нормам российского права, нежелании выполнять предписания данных норм, а также к рассуждениям малолетних правонарушителей о несправедливости государственных законов и о строгости принятого наказания. В любом случае подросток при совершении преступления руководствовался своими собственными установками, скорее всего антисоциальными и незаконными, поэтому и был приговорен судом к отбыванию наказания в изоляции от общества. Основными признаками, характеризующими прямо или косвенно совершенное деяние малолетнего, его общественную опасность и причину его совершения, являются: социально-демографические, уголовно-правовые, социально-психологические. Личность несовершеннолетнего осужденного целесообразно рассмотреть в сочетании указанных признаков, которые в совокупности и определяют его особенности формирования правового сознания в местах лишения свободы. Готовность соблюдать порядок отбывания наказания в исправительном учреждении, строить уважительные взаимоотношения с персоналом и другими осужденными, приобщаться к учебе или трудовой деятельности, воспринимать воспитательное воздействие, критически осмысливать свое прошлое и определиться с законопослушным будущим — вот основные критерии формирования правового сознания в период отбывания наказания в исправительном учреждении для несовершеннолетних.

Молодому преступнику с деформированным правосознанием сложно осмыслить и понять, что такое правопорядок, правозаконность, правопослушность, справедливость, мораль, нравственность. Для установления причин преступного поведения и отклонения в правовых установках несовершеннолетнего подростка необходимо определить его индивидуально-психологические особенности. Такое изучение личности целесообразнее проводить до поступления в исправительное учреждение и в период пенитенциарного воздействия со стороны сотрудников уголовно-исполнительной системы, в противном случае воздействие на осуж-

денных несовершеннолетних без учета их социально-психологических и индивидуальных особенностей может способствовать возникновению конфликтных ситуаций и усилить психотравмирующее влияние факторов изоляции.

Исследование личностных особенностей несовершеннолетнего осужденного желательно сосредоточить на следующих элементах. В первую очередь на структуре базовых элементов личности: индивидуальные свойства, черты, типы, личностные профили, характер и способы реакции на внешние воздействия. Во-вторых, на процессах, отражающих изменчивость личности в мотивационной и психоэмоциональной сфере. В-третьих, на патопсихологических особенностях, позволяющих понять природу и причины нарушений в функционировании личности, в том числе и в отклонениях правового сознания молодого преступника. В-четвертых, в произошедших изменениях, позволяющих понять, под влиянием каких факторов и каким образом несовершеннолетний правонарушитель меняется, почему он сопротивляется внешним воздействиям и почему он не желает быть законопослушным гражданином или вообще не способен меняться и стать лучше. Важным элементом в изучении правового сознания несовершеннолетнего правонарушителя является также изучение его жизненных ценностей, социальных установок и склонностей к девиантному поведению, психического состояния, интересов к образованию или профессиональным навыкам, отношению к правовым идеям, взглядам, теориям, правовой действительности, государству, обществу, законам, перспективам дальнейшей жизни и мотивам совершенных преступлений.

Виной деформации правового сознания несовершеннолетних преступников являются психические отклонения и аномалии. К ним относятся: постоянная конфликтность, безразличие, неблагоприятная жизненная среда, отсутствие родительского контроля, отсутствие конструктивности в поступках, неспособность осознавать свою вину, сопротивляемость исправительным воздействиям, склонность к разрушительным действиям, резкая возбудимость, импульсивность, отсутствие перспективы в дальнейшей жизни, антисоциальные привычки, вредные пристрастия к алкоголю, наркотикам и другие. В этой связи представляется целесообразным углубленно изучить личностные особенности этой категории осужденных и исследовать от-

клонения их правового сознания в местах лишения свободы.

На различных этапах отбывания наказания требуется проведение психологического мониторинга и фиксации изменений в правовом сознании личности несовершеннолетних осужденных. При поступлении в исправительное учреждение молодым преступникам свойственен высокий уровень социальной и педагогической запущенности, отсутствие необходимых учебных и трудовых навыков, деформация правового сознания или другие отклонения. В связи с этим в начальный период отбывания наказания в исправительном учреждении необходимо более углубленно проанализировать причины криминализации личности несовершеннолетнего правонарушителя, изучить ее невосприимчивость к исправительному воздействию и особенности процесса адаптации.

Выборочные исследования показывают, что количество лиц, осужденных в 2013 г. впервые, составило 50,8% (2012 г. — 50,7%), до направления в исправительное учреждение осуждались условно и состояли на учете в уголовно-исполнительных инспекциях — 46,3% (2012 г. — 45,4%), ранее уже отбывали наказание в исправительном учреждении — 2,9% (2012 г. — 3,9%). Доля осужденных несовершеннолетних, совершивших тяжкое или особо тяжкое преступление в 2013 г., составила — 92,3% (2012 г. — 85,9%) от общего числа осужденных несовершеннолетних, отбывающих наказание в изоляции от общества. Наблюдается нарастание тяжести совершенного преступления среди молодых преступников, поэтому необходимо говорить о личностной криминализации данной категории лиц [3, с. 10].

Сфера преступных посягательств несовершеннолетних остается неизменной в 2012—2013 гг., и по видам совершенных преступлений осужденные распределились следующим образом: кража — 21,3%, грабеж — 18,3%, разбой — 13,9%, убийство — 13,0%, умышленное причинение тяжкого вреда здоровью — 5,4% и иные преступления — 28,1%.

Важным элементом, составляющим процесс социализации личности несовершеннолетних осужденных, является привлечение их к труду, ведь большинство из них трудоспособны. В настоящее время осужденные могут приобретать трудовые навыки в процессе отбывания наказания в исправительном учреждении. По мнению сотрудников исправительных учреждений для несовершеннолетних, в

2013 г. к труду относятся добросовестно 62,7% осужденных (2012 г. — 59,5%), недобросовестно — 15,2% осужденных (2012 г. — 19,4%), не работают по независящим от них причинам — 21,3% осужденных (2012 г. — 19,5%), осужденные, которые отказываются от работы — 0,8% (2012 г. — 1,6%) [3, с. 11].

Также большинство несовершеннолетних преступников при достижении предельного возраста содержания в исправительном учреждении для несовершеннолетних лиц переводятся в исправительные колонии общего режима, что, как правило, негативно влияет на личность переводимых осужденных и усугубление имеющихся деформаций их правового сознания.

С учетом имеющейся уголовно-правовой характеристики несовершеннолетних осужденных целесообразно разработать комплексную психологическую характеристику данной группы осужденных, состоящую из жизненных ценностей, социально-психологических особенностей поведения, состояния психического здоровья, выявления отклонений в правовом сознании, познавательных способностей, личностных свойств, степени криминализации и типов адаптации к местам лишения свободы.

Для некоторых несовершеннолетних преступников в период отбывания наказания криминальная система ценностей и асоциальных установок является более привлекательной и кажется более справедливой, чем действующие нормы законов, которые были им знакомы до попадания в исправительное учреждение. Несовершеннолетние осужденные, испытывающие трудности в адаптации к условиям лишения свободы, отрицательно относятся к администрации исправительных учреждений, отличаются тревожностью, нерешительностью, неуверенностью в себе и очень чувствительны по отношению к несправедливости, будь то действительной или ложной. Формирование правового сознания происходит под действием враждебности, злопамятности и скрытой агрессивности. Они отрицают ответственность за совершенные преступления, избегают конфликтов, стремятся к одобрению со стороны окружающих, у них отсутствуют базовые, системообразующие правовые представления, им свойственен низкий уровень правовой культуры, и они предпочитают ориентироваться на мнение референтной неформальной группы. Для некоторых же подростков агрессивность, показная храбрость, неповиновение



выступают средством поднятия своего личного положения в окружении среди таких же несовершеннолетних правонарушителей, как и они сами, или демонстрацией уверенности. У данной группы лиц также наблюдается перенос агрессии на жертву, враждебное отношение к правоохранительным и судебным органам, законам и нормам права государства [4].

Сильная зависимость от преступного сообщества и искаженная система правовых знаний и понятий наблюдается у несовершеннолетних преступников, осужденных за преступления против жизни и здоровья. Можно сказать, что правовое сознание выступает одной из форм общественного сознания и близко по своему смыслу к таким категориям, как мировоззрение, понимание, правопонимание [2, с. 16], поэтому у несовершеннолетних подростков данной категории наблюдается абсолютное искажение в понимании данных терминов. Кроме того, они оказывают устойчивое сопротивление к изменению своих правовых установок в период отбывания наказания в исправительном учреждении. Такие малолетние преступники или не способны или не желают меняться в лучшую сторону и постоянно ищут себе оправдания.

В любом случае становление правовой позиции несовершеннолетних преступников должно происходить посредством корректировки правовых представлений и знаний, развития умений ориентироваться в юридически значимых жизненных ситуациях, выработке эмоционально-ценностного отношения к праву, формировании установок на законопослушную жизнь с учетом действующих норм права как в период пребывания отбывания наказания, так и после освобождения [5, с. 26].

Итак, мы рассмотрели личностные особенности формирования правового

сознания малолетних преступников в условиях изоляции от общества. Фактор неблагоприятной жизненной среды занимает центральное место в причине деформации правового сознания данной группы лиц. Дефекты правового сознания подростков выражаются в негативном отношении к нормам права, нежелании выполнять их предписания, рассуждениях о несправедливости и строгости принятого наказания, им сложно осмыслить, что есть правопорядок, правозаконность, правопослушность, справедливость, мораль, нравственность.

В социализации личности в условиях изоляции от общества весьма значительная роль отводится общеобразовательным школам и профессиональным училищам. Многим несовершеннолетним осужденным свойственны аномалии и отклонения в психике. Необходимо ломать их негативные стереотипы и установки, приобщать к общественно полезному труду и учебе, корректировать их правовые представления и уважительное отношение к законам, помогать ориентироваться в юридически значимых жизненных ситуациях, формировать установки на законопослушную жизнь и воспитывать прочные убеждения в необходимости следования букве закона и выполнения обязанностей гражданина. Для установления причин деформации правосознания и формирования правильных установок в будущем необходимо определить индивидуально-психологические особенности, провести комплексную психологическую характеристику несовершеннолетнего подростка. Однако стоит не забывать, что такое изучение личности несовершеннолетнего должно производиться до поступления в исправительное учреждение и в период пенитенциарного воздействия со стороны сотрудников уголовно-исполнительной системы, чтобы не усилить психотравмирующее влияние факторов изоляции.



References

1. Beljaeva L. I. Ispolnenie nakazaniya v vide lisheniya svobody v otnoshenii nesovershennoletnih: mezhdunarodnye standarty [Execution of imprisonment by juveniles: international standards] Vestnik instituta. Nauchno-prakticheskij zhurnal Vologodskogo instituta prava i jekonomiki FSIN. Prestuplenie. Nakazanie. Ispravlenie. [Institute bulletin. Academic and research magazine of the Vologda law and economics institute of the Federal Penal Service. Crime. Punishment. Correction]. № 3. 2008 — P. 10—21. URL: http://www.fsin.su/territory/Vipe/journal_bulletin_of_the_institute/archive/magazine/03/03.pdf (the date of reference: 14.08.2014)
2. Burlakov V.I. Fenomen pravosoznaniya [Legal sense phenomena] Mir juridicheskoy nauki. [The world of legal science] № 3. 2014 P. 12—19. URL: http://ispecspb.ru/14/mjun-3_14.pdf (the date of reference: 16.08.2014)
3. Danilin E.M., Davydova N.V., Kuz'min A.N. Harakteristika osuzhdennyh, otbyvajushhih nakazanie v vospitatel'nyh kolonijah [Characteristic of convicted persons serving sentences in correctional facilities] Ugolovno-ispolnitel'naja sistema: pravo,

jekonomika, upravlenie. [Penal system: law, economics, administration]. № 4. 2013 P. 6—13.

4. Leus Je.V., Solov'ev A.G. Adaptacionnye tehnologii resocializacii nesovershennoletnih osuzhdennyh [Jelektronnyj resurs] [Adaptational technologies of resocialization convicted juveniles [Electronic resource]] Psihologija i pravo. [Psychology and law]. №3. 2012. URL: <http://psyjournals.ru/psyandlaw/2012/n3/54179.shtml> (the date of reference: 17.08.2014)

5. Panova O.B. Soderzhanie programmy pravovoj resocializacii nesovershennoletnih osuzhdennyh v vospitatel'noj kolonii [Program content on law resocialization of convicted juveniles in correctional facilities] Vedomosti ugovovno-ispolnitel'noj sistemy [Penal system journal] № 7 (122). 2012. P. 25—30. URL: <http://www.orf-sin.ru/img/img/gall/nomer/ved/ved2012/pdf/07.07.12.pdf> (the date of reference: 18.08.2014)

ЛЕЩЕНКО Ольга Вадимовна, преподаватель кафедры уголовно-правовых дисциплин, Псковский филиал Академии ФСИН России. 180014, г. Псков, Зональное шоссе, д. 28. E-mail: olgaleshchenko@hotmail.com

LESHHENKO Ol'ga Vadimovna, lecturer of criminal-law disciplines department, Pskov filial branch of the Academy of the Federal Penal Service of Russia. Bld.28, Zonal'noe road, Pskov, 180014. E-mail: olgaleshchenko@hotmail.com

For citation: **O. V. Leshhenko**. Personality traits of juvenile delinquents in legal awareness building under the conditions of isolation from society

Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46). 2014. pp. 142—147.



Е. А. Миллерова

К ВОПРОСУ ОБ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕДАКЦИИ СТАТЬИ 240¹ УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РФ «ПОЛУЧЕНИЕ СЕКСУАЛЬНЫХ УСЛУГ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНЕГО»

E. A. Millerova

TO THE QUESTION OF THE EFFICIENCY OF THE EDITORSHIP OF THE ARTICLE 240¹ OF THE CRIMINAL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION «OBTAINMENT OF SEXUAL SERVICES BY THE MINORS»

В статье анализируется редакция новой уголовно-правовой нормы, предусматривающей ответственность за получение сексуальных услуг несовершеннолетнего (статья 240¹ УК РФ), выявляются проблемы ее редакции, способные негативно повлиять на правоприменительную практику данной нормы. В качестве основных предложений по оптимизации указанной статьи предлагается замена в ее редакции термина «сексуальные услуги» на термин «проституция», а также дополнение этой уголовно-правовой нормы квалифицированным и особо квалифицированным составами данного преступного деяния.

Ключевые слова: сексуальные услуги, проституция, иные действия сексуального характера, несовершеннолетние, проблемы уголовной ответственности, внесение изменений.

The author analyzes the editorship of the new criminal and legal norm which provides responsibility for obtainment of sexual services by minors (Art. 240¹ of the Criminal Code of the Russian Federation) and reveals the problems of the abovementioned editorship which can negatively affect the law-enforcement practice of the aforementioned statutory act. Among the basic proposals on the optimization of the article the author suggests changing the notion 'sexual services' with the notion 'prostitution', as well as adding to this statutory act legal components of a crime.

Keywords: sexual services, prostitution, other actions of sexual character, minors, problems of criminal liability, introduction of alterations.

148

Уголовно-правовая
доктрина



Вопросы правовой охраны общественной нравственности в сфере сексуальных отношений в последние годы становятся все более актуальными, особенно, как справедливо подчеркивается в некоторых научных трудах, когда это касается несовершеннолетних [8, с. 3]. Борьба с проституцией является немаловажной составляющей охраны нравственности общества, а также его здоровья. Безусловно, правы авторы, отмечающие, что эффективная борьба с проституцией может быть лишь при комплексе государственных мер в борьбе с этим асоциальным явлением [3, с. 42]. Одним из основных инструментов данно-

го комплекса видится наличие эффективных уголовно-правовых норм, особенно если это касается проституции несовершеннолетних.

Новым шагом законодателей в указанном направлении стало введение в Уголовный кодекс РФ в декабре 2013 г. статьи [3], защищающей общественную нравственность, — ст. 240¹ «Получение сексуальных услуг несовершеннолетнего». В своей диспозиции данная уголовно-правовая норма предусматривает ответственность за получение сексуальных услуг несовершеннолетнего в возрасте от шестнадцати до восемнадцати лет лицом, достигшим восемнадцатилетнего возраста.

Согласно примечанию к данной норме под сексуальными услугами применительно к этой статье следует понимать половое сношение, мужеложство, лесбиянство или иные действия сексуального характера, условием совершения которых является денежное или любое другое вознаграждение несовершеннолетнего или третьего лица либо обещание вознаграждения несовершеннолетнему или третьему лицу.

Таким образом, ст. 240¹ УК РФ не вступает в конкуренцию со ст. 134 и 135 УК РФ. Получение сексуальных услуг несовершеннолетнего в возрасте до шестнадцати лет указанным составом преступления не охватывается и будет подпадать под ст. 134 или ст. 135 УК РФ, в зависимости от вида полученных сексуальных услуг.

Поддерживая позицию законодательной о необходимости введения подобной нормы, вместе с тем нельзя не отметить некоторые, на наш взгляд, ее слабые стороны. Прежде всего это касается редакции примечания. Известно, что ни в нормах КоАП РФ, предусматривающих административную ответственность за занятие проституцией (ст. 6.11) и получения дохода от занятия проституцией другими лицами (ст. 6.12), ни в нормах УК РФ, предусматривающих уголовную ответственность за вовлечение в занятие проституцией (ст. 240) и организацию занятия проституцией (ст. 241) не предусмотрено примечания с толкованием такого понятия, как «проституция». Авторами в своих научных трудах выделяется целый ряд характерных признаков проституции. Это внебрачность вступления в половые контакты с разными лицами [2, с. 7], систематичность вступления в такие половые акты [1, с. 12; 10, с. 8], получение за них вознаграждений [7, с. 11], нацеленность на удовлетворение половых потребностей [9, с. 9]. Несмотря на это, примечания, раскрывающие понятие проституции в какой-либо из указанных норм, мы до сих пор не видим. Это связано с целым рядом сложностей нормативного закрепления данного понятия. Так, некоторые авторы, в отличие от других, считают, что наличие систематичности в занятии данной деятельностью не является определяющим признаком и проституцией следует считать даже факт выхода «на работу» проституткой впервые в своей жизни с нацеленностью на зарабатывание себе на жизнь таким видом деятельности [4, с. 142].

Нельзя не сказать и о том, что в научных трудах авторами в определениях

проституции применяется различная терминология полового контакта проститутки с клиентом («сексуальные контакты», «сексуальные связи», «половые акты», «половые сношения» и др.). Однако тождественными считать указанные термины вряд ли будет правильным. Так, например, считаем, что понятие «сексуальные контакты» шире такого термина, как «половые акты», который, в свою очередь, шире термина «половые сношения». Под сексуальными контактами можно понимать как вступление лиц в половые акты различных видов (куда входит и половое сношение), так и иные контакты сексуального характера (например, эротический массаж).

Несмотря на сложности с введением официального понятия «проституция», законодатель в примечании к ст. 240¹ УК РФ пошел по еще более сложному пути, раскрывая такое понятие, как «сексуальные услуги». Основная проблема в данном определении видится в применении термина «...иные действия сексуального характера».

Следует отметить, что даже Постановление Пленума Верховного Суда РФ [6, п. 1] дает поверхностное разъяснение этому словосочетанию — «...Под иными действиями сексуального характера следует понимать удовлетворение половой потребности другими способами, включая понуждение женщиной мужчины к совершению полового акта путем применения насилия или угрозы его применения».

Проблема в толковании вышеуказанной терминологии, как справедливо отмечают некоторые авторы, заключается еще и в том, что сфера предоставления так называемых сегодня «сексуальных услуг» гораздо шире проституции. Среди видов оказания сексуальных услуг помимо проституции называются и такие, как стриптиз (в последние годы в мире получает популярность такая его форма, как «интернет-стриптиз»), салоны эротического массажа, так называемый «секс по телефону» [4, с. 142]. В связи с этим и «...иные действия сексуального характера» могут пониматься шире.

Считаем, что такая неопределенность терминологии, применяемой в редакции данной уголовно-правовой нормы, приведет к существенным сложностям квалификации в правоприменительной деятельности. Представляется, что все же более удачным было бы применение в ст. 240¹ УК РФ не термина «сексуальные услуги», а более узкого по своему смыслу термина «проституция».



Также, на наш взгляд, было бы целесообразным (на примере редакций ст. 134 и 135 УК РФ) ввести в ст. 240¹ УК РФ квалифицированные виды состава за совершение указанного деяния в отношении двух или более лиц (в виде части 2 этой нормы), а также, если это деяние совершено группой лиц, группой лиц по предварительному сговору или организованной группой (в виде части 3 этой

нормы). Во-первых, такие действия носят наиболее циничный характер, явно являясь наиболее общественно опасными. Во-вторых, будут иметь практическое воплощение в следственно-судебной практике, поскольку получение услуг проституции нередко носит групповой характер как со стороны клиентов, так и со стороны лиц, такие услуги предоставляющих.

References

1. Averina N.A. Kriminologicheskie izucheniye i preduprezhdeniye organami vnutrennih del prostitucii. Kand. dis. (Juridicheskie nauki) [Criminological Study and Prevention of Prostitution by the Bodies of Internal Affairs. Thesis of Cand. Sc. Law]. Moscow, 1994. 208 p.
2. Gerasimov, N. V. Ugolovno-pravovoy analiz organizatsii zanjatija prostituciej. Kand. dis. (Juridicheskie nauki) [Criminal and Legal Analysis of Organization of Prostitution. Thesis of Cand. Sc. Law]. Samara, 2011.
3. Millerov E.V. K voprosu ob optimizatsii administrativnogo nakazaniya za zanjatie prostituciej [To the Question of Optimization of Administrative Punishment for Prostitution]. *Nauka i obrazovanie: hozijastvo i jekonomika; predprinimatel'stvo; pravo i upravlenie*, 2012, No. 11.
4. Millerov E.V. Juridicheskoe znachenie i problemy opredeleniya ponjatija «prostitucija» v uslovijah sovremennoj seks-industrii [Judicial Meaning and Problems of the Definition of Prostitution in Conditions of Modern Sex Industry]. *Problemy prava*, 2012, No. 5. p. 141-143.
5. Federal Law of the Russian Federation as of 28.12.2013 No. 380-FZ On the amendments in Criminal Code of the Russian Federation and Criminal and Procedural Code of the Russian Federation. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156539/.
6. Decision of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation as of 15.06.2004 No. 11 On judicial practice on cases of offenses provided by the articles 131 and 132 of the Criminal Code of the Russian Federation. *Biulleten' Verhovnogo Suda Rossijskoj Federacii*, 2004, No. 8. (In Russ.)
7. Poljanskaja M.P. Ugolovno-pravovaja ohrana obshhestvennoj npravstvennosti v sfere polovoj morali. Kand. dis. (Juridicheskie nauki) [Criminal and Legal Protection of Public Morality in the Sphere of Sexual Morality]. Vladivostok, 2009. 244 p.
8. Smirnov Ju.P. Ugolovnaja otvetstvennost' za seksual'nuju jekspluataciju drugih lic v forme zanjatija imi prostituciej. Kand. dis. (Juridicheskie nauki) [Criminal Responsibility for Sexual Exploitation of Other People in the Form of their Prostitution. Thesis of Cand. Sc. Law]. Moscow, 2010.
9. Fedik E.N. Otvetstvennost' za dejstviya, svjazannye s prostituciej: ugolovno-pravovoj i kriminologicheskij aspekt. Kand. dis. (Juridicheskie nauki) [Responsibility for Actions Connected with Prostitution: Criminal, Legal, and Criminological Aspect. Thesis of Cand. Sc. Law]. Ekaterinburg, 2003. 182 p.
10. Shibanova E.V. Vyjavlenie i rassledovanie prestuplenij, svjazannyh s prostituciej. Kand. dis. (Juridicheskie nauki) [Detection and Investigation of Crimes Connected with Prostitution. Thesis of Cand. Sc. Law]. Saratov, 2005. 206 p.

МИЛЛЕРОВА Елена Александровна, доцент кафедры уголовного права и процесса, Ростовский государственный университет путей сообщения, кандидат юридических наук. 344038, г. Ростов-на-Дону, пл. Ростовского стрелкового полка народного ополчения, д. 2. E-mail: MillerovyEVEA@yandex.ru

MILLEROVA Elena Aleksandrovna, senior lecturer of the Faculty of Criminal Law and Proceedings of Rostov State University of Means of Communication, Cand. Sc. Law. 2, Ploshiad Rostovskogo Strelkovogo Polka Narodnogo Opolcheniya, 344038, Rostov-on-Don; E-mail: MillerovyEVEA@yandex.ru

For citation: **E. A. Millerova**. To the question of the efficiency of the editorship of the article 240¹ of the Criminal code of the Russian Federation «obtainment of sexual services by the minors»

Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46). 2014. pp. 148–150.

Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46)/2014



УДК 343.225.3

С. А. Хорошилов

О СОСТОЯНИИ ОПЬЯНЕНИЯ КАК ОБСТОЯТЕЛЬСТВЕ, ОТЯГЧАЮЩЕМ УГОЛОВНОЕ НАКАЗАНИЕ: СПОРНЫЕ АСПЕКТЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕШЕНИЯ

S. A. Khoroshilov

ON THE STATE OF INTOXICATION AS AN AGGRAVATING CIRCUMSTANCE FOR CRIMINAL PENALTY: DISPUTABLE ASPECTS OF THE LEGISLATIVE DECISION

В статье осуществлен анализ совершения преступления в состоянии опьянения как обстоятельства, отягчающего уголовное наказание, с приведением статистических данных, подтверждающих актуальность рассматриваемого вопроса. Произведена критическая оценка правовой и социальной обоснованности, необходимости и целесообразности введения данного признака в уголовное законодательство. Сформулирован вывод о незначительности степени влияния данного изменения уголовного закона на противодействие преступлениям, совершаемым в состоянии опьянения.

Ключевые слова: преступление, состояние опьянения, наказание, обстоятельство, отягчающее наказание, индивидуализация и дифференциация уголовной ответственности.

The article presents the analysis of the crime committed in a state of intoxication as an aggravating circumstance for criminal penalties. The author also dwells on statistics confirming the relevance of the issue. The article considers critical assessment of the legal and social validity, necessity and appropriateness of the given feature in criminal law. Conclusions on the insignificance of the degree of influence of this change of the criminal law on crimes committed while intoxicated.

Keywords: crime, intoxication, punishment, aggravating circumstance, individualization and differentiation of criminal responsibility.

Федеральным законом от 21 октября 2013 года № 270-ФЗ «О внесении изменений в статью 63 Уголовного кодекса Российской Федерации» [4] система обстоятельств, отягчающих наказание, дополнена новым видом — совершение преступления в состоянии опьянения. Это обстоятельство только условно можно назвать новым. Отечественному уголовному праву хорошо известен данный признак. Так, в п. 10 ст. 39 УК РСФСР 1960 г. обстоятельством, отягчающим ответственность, признавалось совершение преступления лицом, находящимся в состоянии опьянения. Однако в УК РФ 1996 г. это обстоятельство первоначально не нашло отражения по причине преобладания мнения разработчиков законопроекта об отсутствии влияния опьяне-

ния на характер и степень общественной опасности совершенного деяния.

Особенностью современной нормы является закрепление рассматриваемого обстоятельства не в общем перечне, предусмотренном в ч. 1 ст. 63 УК РФ, а самостоятельно, в ч. 1¹ ст. 63 УК РФ. Это вызвано его условным характером, заключающимся в том, что судья (суд), назначающий наказание, по своему усмотрению может признать отягчающим обстоятельством совершение преступления в состоянии опьянения только в зависимости от характера и степени общественной опасности преступления, обстоятельств его совершения и личности виновного. Подобная оговорка была и в п. 10 ст. 39 УК РСФСР 1960 г.: «Суд вправе, в зависимости от характера пре-

151

Уголовно-правовая
доктрина





ступления, не признать это обстоятельство отягчающим ответственность».

Общепризнанная оценка опьянения в качестве детерминанты преступности подтверждает достаточно четко выраженную социальную потребность в снижении уровня алкоголизации и наркотизации российского общества, в совершенствовании форм, средств и методов борьбы с преступностью и предотвращения преступлений, совершенных в состоянии опьянения.

Вместе с тем в силу отсутствия какой-либо единой, комплексной, поддерживаемой подавляющим большинством специалистов точки зрения по проблеме дифференциации уголовной ответственности лиц, совершивших преступление в состоянии опьянения, законодательное решение о включении рассматриваемого признака в систему отягчающих наказание обстоятельств содержит ряд спорных моментов, основными из которых являются:

1. Правовая и социальная обоснованность включения состояния опьянения в качестве обстоятельства, отягчающего уголовное наказание.

2. Необходимость и целесообразность закрепления состояния опьянения в качестве отягчающего признака.

3. Условия и особенности правоприменения данной нормы.

4. Влияние изменения уголовного закона на противодействие преступлениям, совершаемым в состоянии опьянения.

Целью данной статьи является юридическая оценка указанных моментов.

Как известно, в науке уголовного права существуют три подхода к определению значения совершения преступления в состоянии опьянения для установления объема уголовной ответственности. Условно их можно обозначить как карательный, извинительный и нейтральный.

Закрепленный в уголовном законодательстве России до недавнего времени нейтральный подход означал привлечение лица, совершившего преступление в состоянии опьянения, на общих основаниях без смягчения либо отягчения наказания.

Извинительный (оправдывающий) подход, характерный для некоторых зарубежных государств (например, Испания, Исландия, Македония) [10], означает признание состояния опьянения при совершении преступления признаком, смягчающим ответственность. Объясняется это тем, что лицо в обозначенном состоянии не способно в полной мере осознавать характер своего деяния либо контролировать свои эмоции и действия.

Карательный (обвинительный) подход направлен на ужесточение наказания за совершение преступления в состоянии опьянения. Именно этот подход получил развитие в современном российском законодательстве.

Законодатель при принятии такого решения руководствовался следующими доводами:

1) алкоголизм и наркомания негативно влияют на развитие общества и государства;

2) высокие алкоголизация и наркотизация российского общества выступают факторами роста преступности;

3) одной из мер, направленных на противодействие «пьяной» преступности, является ужесточение наказания за данный вид преступлений, что должно выполнить цель общей превенции [1];

4) ужесточение уголовного наказания за совершение преступления в состоянии опьянения согласуется с государственной концепцией борьбы с пьянством и наркоманией и соответствует уже имеющемуся правовому механизму, закрепленному в ч. 1 ст. 4.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в соответствии с которой обстоятельством, отягчающим административную ответственность, признается совершение административного правонарушения в состоянии опьянения [7].

Первые два аргумента в пользу ужесточения наказания за совершение преступления в состоянии опьянения сомнений не вызывают.

За последние годы в России был принят ряд нормативных правовых, планируемых и декларативных актов, направленных на создание эффективной системы противодействия негативным социальным явлениям, создающим реальную угрозу развития российского общества, в которых подчеркивалась необходимость снижения алкоголизации и наркотизации населения России. Например, в Концепции реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 30 декабря 2009 года № 2128-р, подчеркивается, что в состоянии алкогольного опьянения ежегодно совершаются многочисленные преступления — убийства, причинение тяжкого вреда здоровью, изнасилования, хулиганство, грабежи, разбои, угоны автотранспорта. Алкоголизм как один из факторов демографического и социаль-

ного кризиса в России представляет собой общенациональную угрозу на уровне личности, семьи, общества, государства. Целями реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации являются значительное снижение уровня потребления алкогольной продукции и повышение эффективности системы профилактики злоупотребления алкогольной продукцией [8].

В рамках государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности», утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 06 марта 2013 года № 313-р, поставлена задача повышения эффективности профилактики правонарушений, которая заключается в разработке и принятии скоординированных предупредительных мер, направленных в том числе на снижение числа уголовно наказуемых деяний, совершенных в состоянии алкогольного опьянения. Запланированы к реализации меры по профилактике правонарушений, совершаемых лицами в состоянии алкогольного и наркотического опьянения [9].

Официальная статистика, несмотря на свой «сглаживающий» характер, тем не менее демонстрирует не только ежегодно высокую долю преступлений, совершенных лицами в состоянии опьянения, но и очевидную негативную динамику увеличения количества преступлений, совершенных в состоянии опьянения. Так, в 2013 году в России было расследовано 369 619 преступлений, совершенных в состоянии опьянения¹, что на 8,4% больше, чем в 2012 году (340 834) и составляет 30% от общего количества расследованных в 2013 году преступлений (1 238 251). Из них 341 034 преступления совершены в состоянии алкогольного, 28 338 — наркотического, 247 — токсического опьянения.

На территории Челябинской области в 2013 году было совершено 14 178 преступлений лицами, находившимися в состоянии опьянения, из них 13 606 преступлений совершены в состоянии

алкогольного опьянения, 578 — наркотического, 12 — токсического. Доля преступлений, совершенных в состоянии опьянения, превышает 20% от общего количества преступлений, зарегистрированных на территории Челябинской области в 2013 году (67 693), и составляет 33% от всех расследованных преступлений за указанный период. Соотношение числа лиц, совершивших преступление в состоянии опьянения, с общим количеством лиц, совершивших преступление, еще значительнее. Из 30 212 лиц, совершивших преступления на территории Челябинской области в 2013 году, порядка 12 тыс. (или 39,7%) находились в состоянии опьянения.

Причем с каждым годом количество преступлений, совершенных лицами, находящимися в состоянии опьянения, только увеличивается. Так, в 2010 году на территории Челябинской области было расследовано 10 737 преступлений, совершенных в состоянии опьянения, в 2011 — 12 010 (+11,9%), в 2012 — 12 927 (+7,6%). По сравнению с 2010 годом количество преступлений, совершенных на территории Челябинской области в состоянии опьянения, в 2013 увеличилось более чем на четверть (+ 26,7%). При этом общее количество ежегодно регистрируемых преступлений сократилось на 19,7% (с 84 258 в 2010 году до 67 693 в 2013 году).

Такие неутешительные результаты выглядят еще более удручающими на фоне постоянного внимания к этой проблеме со стороны органов внутренних дел. Успехи отдельных территориальных органов МВД России в данном направлении являются локальными. Предпринимаемые меры общепрофилактического характера решить вопрос снижения влияния фактора опьянения на преступность не удастся на протяжении достаточно продолжительного промежутка времени.

По официальному мнению представителей законодательного органа государственной власти в Российской Федерации, «принятый Государственной Думой Федеральный закон отвечает требованиям усиления ответственности за совершение правонарушений в состоянии опьянения...» [1].

Вместе с тем представляется весьма спорным довод о достижении цели общей превенции путем ужесточения наказания за совершение преступления в состоянии опьянения. Криминологическая наука давно и однозначно утверждает о минимальном влиянии (либо вообще об

¹ Здесь и далее под расследованными преступлениями понимаются преступления, производство предварительного расследования по уголовным делам о которых окончено принятием процессуального решения о направлении дела в суд либо прекращении уголовного дела по нереабилитирующим основаниям. Употребление данного термина связано с особенностью статистического учета состояния опьянения при совершении преступления не в момент регистрации преступления, а по окончании предварительного расследования.





отсутствии такового) ужесточения наказания на уровень и состояние преступности. Кроме того, это подтверждается и отрицательным опытом отечественного законодателя. Так, закрепление в УК РСФСР 1960 г. состояния опьянения в качестве обстоятельства, отягчающего ответственность, и широкое его применение в правоприменительной практике никаким образом не сказалось на снижении алкоголизации общества и не смогло предотвратить совершение преступления в пьяном виде или уменьшить количество таких противоправных деяний.

Примером может служить и вызвавшее широкий научный резонанс дополнение ч. 1 ст. 63 УК пунктом «о», закрепившим в качестве отягчающего обстоятельства совершение умышленного преступления сотрудником органа внутренних дел. Как показывает ведомственная статистика, фактов совершения сотрудниками органов системы МВД России умышленных преступлений, в том числе общеуголовной направленности, меньше не становится.

Также неприемлемым в условиях совершенствования уголовного законодательства является сравнение норм о назначении уголовного наказания с положениями нормативных правовых актов других отраслей права.

В пояснительной записке к законопроекту по изменению ст. 63 УК РФ чуть ли не в качестве основного довода в пользу его принятия указывалось наличие в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях нормы об отягчении наказания за совершение административного правонарушения в состоянии опьянения [7].

Вместе с тем, принимая решение фактически по аналогии, разработчики законопроекта не брали во внимание несоответствие значения уголовно-правовых и административно-правовых отношений, принципиальную и целевую разницу между уголовным и административным законодательством, отличие уголовного и административного процессов.

Кроме того, вызывают возражение технико-юридические аспекты закрепления состояния опьянения в качестве обстоятельства, отягчающего наказание. Имеется в виду перечисление способов и средств приведения лица в состояние опьянения (употребление алкоголя, наркотических средств или других одурманивающих веществ). Хотя этот перечень и идентичен предусмотренному в ст. 23 УК РФ, вместе с тем он не соответствует терминологии, используемой как в самом

УК, так и в других нормативных правовых актах, а также представляется излишне конкретизированным. Так, в главе 25 УК, а также ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» [5] наркотические средства упоминаются вместе с психотропными веществами, а также их аналогами. Легального определения одурманивающих веществ в законодательстве вообще не содержится. Кроме того, способ (кроме насильственного) и средства приведения лица в состояние опьянения вообще не имеют никакого правового значения, в подтверждение чего в п. «д» ч. 1 ст. 63 УК, а также в ч. 2, 4 и 6 ст. 264 УК законодатель употребляет понятие «состояние опьянения» без указания на способы приведения в данное состояние.

Эти спорные аспекты имеют не только формальное значение, но и могут создавать трудности в правоприменительной деятельности при оценке влияния состояния опьянения на характер и степень общественной опасности преступления и, соответственно, на дифференциацию и индивидуализацию уголовной ответственности. Поэтому следует согласиться с мнением представителей Верховного Суда РФ, указавших в официальном отзыве на законопроект, что во всех нормах УК, включая проектную статью, должна использоваться единообразная и исключающая двоякое толкование терминология [6].

Отвечая на вопрос о целесообразности закрепления состояния опьянения в качестве отягчающего признака, следует заметить, что в соответствии со ст. 23 УК привлечение к уголовной ответственности лица, совершившего преступление в состоянии опьянения, осуществляется на общих основаниях. Это означает возможность применения к такому лицу всех предусмотренных УК положений о назначении уголовного наказания.

Согласно ч. 3 ст. 60 УК при назначении наказания суд должен учитывать характер и степень общественной опасности преступления и личность виновного, в том числе обстоятельства, смягчающие и отягчающие наказание, а также влияние назначенного наказания на исправление осужденного и на условия жизни его семьи. Опьянение, особенно если оно связано с такими негативными социальными явлениями, как пьянство, алкоголизм, наркомания, токсикомания, негативно характеризует человека, поэтому суд был вправе учитывать состояние опьянения при назначении наказания как оценку личности, что многократно подтверждается

судебной практикой. Например, Бугурусланский районный суд Оренбургской области в описательно-мотивировочной части приговора по обвинению Ю. в совершении преступления, предусмотренного ст. 264 УК РФ, указал, что преступление Ю. совершено в состоянии алкогольного опьянения, что отрицательно характеризует его как личность, и назначил ему наказание в виде лишения свободы [3].

Обстоятельства, отягчающие наказание, предусмотренные в ч. 1 ст. 63 УК, признаются таковыми при назначении судом наказания в обязательном порядке, а согласно ч. 1¹ ст. 63 УК совершение преступления в состоянии опьянения может учитываться судом в зависимости от характера и степени общественной опасности преступления, обстоятельств его совершения и личности виновного. Эти условия практически дублируют положения ч. 3 ст. 60 УК и фактически приравнивают их к общим правилам назначения наказания.

Таким образом, напрашивается вывод, что состояние опьянения, даже без включения в УК в качестве отягчающего обстоятельства, могло быть учтено при определении вида и размера наказания.

К аналогичному выводу пришли и специалисты Правового управления Аппарата Государственной Думы Федерального собрания РФ: «Таким образом, суд может учесть вышеуказанные обстоятельства (состояние опьянения — *Примеч. авт.*) при назначении наказания и без внесения изменений в законодательство. Кроме того, нахождение лица в состоянии опьянения в силу ч. 3 ст. 60 УК РФ должно учитываться судом при оценке данных, характеризующих личность» [2].

И, наконец, последний вопрос, поставленный в рамках данной статьи, — влияние изменения уголовного закона на противодействие преступлениям, совершаемым в состоянии опьянения.

Не вдаваясь в философские рассуждения относительно степени воздействия объема кары на противоправное поведение индивидуумов в обществе, следует ответить, что, скорее всего, такое влияние окажется минимальным.

Это связано, во-первых, с общим нигилистическим отношением российского общества к действующему законодательству, во-вторых, с уже имеющимися примерами неудачных попыток противодействия противоправному поведению подобным путем. И главное. Проблема

алкоголизации и наркотизации российского общества лежит не в плоскости уголовного права. С помощью мер государственного принуждения, в том числе при привлечении к уголовной ответственности, суд может способствовать излечению от алкоголизма и наркомании конкретных лиц, например, согласно ч. 5 ст. 73 УК при назначении условного осуждения суд может обязать лицо пройти курс лечения от алкоголизма, наркомании и токсикомании. На основе характеристики личности преступника суд может избрать более строгий вид наказания, изолировав его от общества. Предупредить же совершение преступления в состоянии опьянения путем закрепления запретительной нормы представляется невозможным по ряду причин, к которым относятся несвоевременность правового воздействия, «случайность» совершения преступления в состоянии опьянения, отсутствие связи между причиной совершения преступления и состоянием опьянения, когда лицо в любом случае проигнорирует уголовно-правовой запрет.

Принятие данной нормы, как и многих последних нововведений в российском уголовном законодательстве, продиктовано скорее популизмом и политической конъюнктурой, нежели необходимостью, целесообразностью и соответствием правовым принципам.

Это отягчающее обстоятельство, несомненно, находит отражение в судебной практике. Но его применение не всегда обоснованно. И уж тем более само по себе оно не будет способствовать цели предупреждения совершения новых преступлений. Вместе с тем социально-экономические, общеправовые и организационные меры, направленные на минимизацию уровня алкоголизации и наркотизации общества, могут дать реальный положительный эффект в виде снижения уровня преступности. А предупреждению преступности может способствовать дополнение системы иных мер уголовно-правового характера принудительными и поощрительными мерами, рассчитанными на предупреждение рецидива у лиц, совершивших преступление в состоянии опьянения. В их число следует включить меры, стимулирующие лицо к прохождению курсов лечения от алкоголизма и наркомании, к полному или частичному отказу от употребления алкоголя и иных одурманивающих веществ.



References

1. Decision of the Committee on Constitutional Legislation, Legal and Judicial Issues, Development of Civil Society of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation as of 15.10.2013 No. 3.1-05/2846 on the federal law «On the amendments in the article 63 of the Criminal Code of the Russian Federation». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=PRJ;n=112178>.
2. Decision of the Legal Administration of the Central Office of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation as of 27.05.2013 No. 2.2-1/2681 on draft federal law No. 244993-6 «On the amendments in the article 63 of the Criminal Code of the Russian Federation» (to the first reading). URL: [http:// www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).
3. Cassational ruling of Orenburg Regional Court as of 15.01.2013 on the case No. 22-53/2013(22-6089/2012). URL: [http:// www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).
4. Federal law as of 21.10.2013 No. 270-FZ On the amendments in the article 63 of the Criminal Code of the Russian Federation. *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii*, 2013, No. 43, Art. 5440. (In Russ.)
5. Federal law as of 08.01.1998 No.3-FZ On narcotic drugs and psychotropic substances. *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii*, 1998, No. 2, Art. 219. (In Russ.)
6. Official review of the Supreme Court of the Russian Federation as of 30.01.2013 No. 1-vs-374/13 on the federal law «On the amendments in the article 63 of the Criminal Code of the Russian Federation». URL: [http:// www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).
7. Explanation note to the federal law «On the amendments in the article 63 of the Criminal Code of the Russian Federation». URL: [http:// www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).
8. Decree of the Government of the Russian Federation as of 30.12.2009 No. 2128-r. *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii*, 2010, No. 2, Art. 264. (In Russ.)
9. Decree of the Government of the Russian Federation as of 06.03.2013 No. 313-r. *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii*, 2013, No. 11, Art. 1145. (In Russ.)
10. Tokarev O.Je. Sravnitel'no-pravovoj analiz ugovornoj otvetstvennosti za sovershenie prestuplenija v sostojanii op'janenija v zakonodatel'stve inostrannyh gosudarstv [Comparative and Legal Analysis of Criminal Responsibility for Crimes Committed under the Influence of Drugs]. *Advokat*, 2008, No. 9, p. 20-21.

ХОРОШИЛОВ Сергей Александрович, канд. юрид. наук, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин факультета подготовки сотрудников правоохранительных органов, Южно-Уральский государственный университет, 454080, г. Челябинск, пр. им. Ленина, д. 76. E-mail: horoschi@mail.ru

HOROSHILOV Sergey Aleksandrovich, Cand. Sc. Law, associate professor of the Department of Criminal and Legal Disciplines of the Faculty of Law Enforcement Training of South Ural State University, Bld. 76, Lenin Av., Chelyabinsk, 454080. E-mail: horoschi@mail.ru

For citation: **S. A. Khoroshilov**. On the State of Intoxication as an Aggravating Circumstance for Criminal Penalty: Disputable Aspects of the Legislative Decision *Problemy prava (Issues of Law) founders journal* № 3 (46). 2014. pp. 151–156.



УДК 343.24 – 053.5/.6 + 343.137.5 + 343.121.5

И. В. Чокаева

ЦЕЛИ ПРИНУДИТЕЛЬНЫХ МЕР ВОСПИТАТЕЛЬНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ

I. V. Chokaeva

GOALS OF COERCIVE MEASURES OF EDUCATIONAL INFLUENCE

Статья посвящена раскрытию целей принудительных мер воспитательного воздействия, являющихся особыми мерами государственного принуждения, применяемыми к несовершеннолетним, совершившим преступления, одним из оснований освобождения несовершеннолетних от уголовной ответственности и уголовного наказания. В Уголовном кодексе Российской Федерации отсутствует норма, определяющая цели принудительных мер воспитательного воздействия. Вместе с тем определение целей принудительных мер воспитательного воздействия необходимо для уяснения их сущности и правовой природы.

Ключевые слова: цель, несовершеннолетние, принудительные меры, уголовная ответственность, наказание, воспитание.

The article is devoted to the purposes of coercive measure of educational influence which are special measures of state coercion applied to minors who committed crimes, as well as to the grounds of liability release of the underage. The Criminal Code of the Russian Federation lacks the statutory act which would establish the goals of coercive measures of educational influence. The author claims that establishment of the goals of coercive measures of educational influence is essential for the determination of their legal nature.

Keywords: goal, minors, coercive measures, criminal liability, punishment, education.

В действующем уголовном законодательстве отсутствует норма, определяющая цели принудительных мер воспитательного воздействия. Вместе с тем Уголовный кодекс Российской Федерации в ст. 43 закрепляет цели наказания. Это восстановление социальной справедливости, исправление осужденного и предупреждение совершения новых преступлений.

В научной литературе в вопросе целей принудительных мер воспитательного воздействия нет единства мыслей. Некоторые авторы считают, что принудительные меры воспитательного воздействия и наказание преследуют одни и те же цели [4, с. 55]. Другие придерживаются мнения, что цели, поставленные перед принудительными мерами воспитательного воздействия, во многом совпадают с целями наказания, но имеют свои особенности [2, с. 76]. Третьи отмечают, что цели принудительных мер воспитательного воздействия не тождественны целям наказания [3, с. 94].

Согласно ч. 1 ст. 90 Уголовного кодекса Российской Федерации несовершеннолетний, совершивший преступление небольшой или средней тяжести, может быть освобожден от уголовной ответственности, если будет признано, что его *исправление* может быть достигнуто путем применения принудительных мер воспитательного воздействия. В соответствии с ч. 2 ст. 92 Уголовного кодекса Российской Федерации несовершеннолетний, осужденный к лишению свободы за совершение преступления средней тяжести, а также тяжкого преступления, может быть освобожден судом от наказания и помещен в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа. Помещение в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа применяется как принудительная мера воспитательного воздействия *в целях исправления несовершеннолетнего*, нуждающегося в особых условиях воспитания, обучения и требующего специального педагоги-

157

Уголовно-правовая
доктрина





ческого подхода. Следовательно, можно сделать вывод, что одной из целей принудительных мер воспитательного воздействия является исправление несовершеннолетнего.

Д. В. Карелин отмечает, что исправление при этом понимается как минимальная задача, стоящая перед органами, применяющими меры воспитательного характера, и заключающаяся в таком изменении поведения, привычек, взглядов несовершеннолетнего, которое исключает повторное совершение им правонарушений [3, с. 94]. Речь в данном случае идет о юридическом исправлении несовершеннолетнего. Однако нельзя сводить исправление несовершеннолетнего только к юридическому исправлению, когда подросток не совершает преступлений только лишь из страха перед новым наказанием. На наш взгляд, исправление несовершеннолетнего должно выражаться в уважительном отношении к человеку, труду, исполнению законов и уважении к правилам человеческого общежития, а также в примерном поведении. В связи с этим представляет интерес вопрос о том, идентична ли цель исправления при назначении наказания и при применении принудительных мер воспитательного воздействия. Полагаем, что на этот вопрос можно дать положительный ответ. Как справедливо отмечает В. Д. Филимонов, «употребление в уголовном законодательстве одного и того же термина с разным по объему содержанием может только препятствовать правильному пониманию и применению уголовного права» [7, с. 209—210]. Согласно п. 1 ст. 9 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации [5] исправление осужденных — это формирование у них уважительного отношения к человеку, обществу, труду, нормам, правилам и традициям человеческого общежития и стимулирование правопослушного поведения. Думается, что при применении принудительных мер воспитательного воздействия происходит такое же исправление, как и при назначении наказания.

Восстановление социальной справедливости предполагает компенсацию ущерба, причиненного обществу и его гражданам совершенным преступлением, путем претерпевания негативного воздействия виновным.

Всякое преступление есть посягательство на установленный в обществе порядок, соответствующий нравственным и ценностным ориентациям преобладающего большинства членов общества и позволяющий им осуществлять свои права

и добросовестно исполнять возложенные на них обязанности, а потому воспринимаемый общественным сознанием как справедливый. Поэтому наказание как форма государственной реакции на преступление преследует цель восстановить социальную справедливость, нарушенную преступлением [8, с. 123].

Н. Ю. Скрипченко считает, что восстановление социальной справедливости как цель принудительных мер воспитательного воздействия предполагает удовлетворение свойственного людям чувства негодования, вызванного совершением преступления [4, с. 55—56]. На наш взгляд, при применении принудительных мер воспитательного воздействия о цели восстановления справедливости не может идти речи, поскольку принудительные меры воспитательного воздействия не носят характер возмездия, не преследуют цели причинения страданий и лишений.

Казалось бы, наиболее соответствует достижению восстановления справедливости такая принудительная мера воспитательного воздействия, как возложение обязанности загладить причиненный вред. Однако данная мера несет преимущественно воспитательную нагрузку. «С психолого-педагогической точки зрения возложение на виновного обязанности устранить (сгладить) вред, причиненный преступлением, является так называемой “естественной” мерой воспитательного воздействия, которая дает возможность “прочувствовать” характер совершенного преступления [6, с. 144]. Заглаживая причиненный вред, возмещая его в денежной форме, несовершеннолетний должен прочувствовать цену трудовой копейки, ценность похищенных или испорченных вещей» [3, с. 98].

Таким образом, восстановление социальной справедливости, по нашему мнению, нельзя рассматривать в качестве цели принудительных мер воспитательного воздействия.

Цель предупреждения совершения новых преступлений заключается в удержании лиц от совершения преступлений путем угрозы наказанием либо его реальным применением [8, с. 124]. Указанная цель в Уголовном кодексе Российской Федерации закреплена в общем виде — без разделения на общее и специальное. Вместе с тем в науке уголовного права такое деление всегда имело место.

Специальное (частное) предупреждение означает принудительно-воспитательное воздействие наказания на самого осужденного с целью исключить совершение им новых преступлений. Средствами

такого воздействия являются, во-первых, устрашение осужденного возможностью нового наказания, во-вторых, помещение его в такие условия на период отбывания наказания, которые либо полностью исключают, либо существенно затрудняют возможность совершения определенных видов преступлений, а в-третьих, изменение сознания осужденного с помощью средств исправительной педагогики с целью приспособить его к социальной жизни и сделать безопасным для общества [8, с. 124]. Применяемые к несовершеннолетнему принудительные меры воспитательного воздействия должны лишать его возможности совершить новое преступление. Однако специальное предупреждение совершения подростком нового преступления при применении принудительных мер воспитательного воздействия достигается не путем устрашения, а путем применения принудительной меры воспитательного воздействия, которая исключает дальнейшее преступное поведение несовершеннолетнего.

Большинство видов принудительных мер воспитательного воздействия ставят несовершеннолетнего в такие условия, которые хотя и не полностью исключают возможность совершения им новых преступлений, но значительно препятствуют этому. Следует учитывать, что не все виды анализируемых мер обладают такой способностью в одинаковой мере. В наибольшей степени ограничивает возможность совершения подростком нового преступления помещение его в специальное воспитательное учреждение закрытого типа органа управления образованием.

Общее предупреждение означает предупредительно-воспитательное воз-

действие на неопределенно широкий круг лиц, которым стало известно о конкретном наказании за определенное преступление. Такое воздействие оказывается путем устрашения лиц, склонных к правонарушениям, и посредством правового воспитания законопослушных граждан, в информировании их относительно преступности и наказуемости определенного социально значимого поведения [8, с. 125]. По мнению Н. Ю. Скрипченко, предупредительная цель принудительных мер воспитательного воздействия связана непосредственно с его общепредупредительным назначением, с его влиянием на других неустойчивых лиц [4, с. 65]. Однако принудительные меры воспитательного воздействия не предназначены для того, чтобы устрашать несовершеннолетнего и удерживать других несовершеннолетних лиц от совершения преступлений. Акцент при их осуществлении делается на психолого-педагогическое воздействие, которое направлено «на сознание и волю несовершеннолетнего правонарушителя, корректировку его взглядов, привычек, на внушение и убеждение о необходимости изменения образа жизни... потребностей и интересов» [2].

Таким образом, применение принудительных мер воспитательного воздействия не преследует цели общего предупреждения преступлений.

Итак, принудительные меры воспитательного воздействия не преследуют всех целей наказания. Целями, присущими принудительным мерам воспитательного воздействия, следует признать исправление несовершеннолетнего и специальное предупреждение совершения новых преступлений.

References

1. Borovikov S.A. Prinuditel'nye mery vospitatel'nogo vozdejstvija kak al'ternativa nakazaniju nesovershennoletnih [Coercive Measures of Educational Influence as an Alternative to Penalties for Minors]. Moscow, 2009.
2. Ivanov P.V. Prinuditel'nye mery vospitatel'nogo vozdejstvija v ugovnom prave: dis. kand. jurid. nauk [Coercive Measures of Educational Influence in Criminal Law: Thesis of Cand. Sc. Law]. Rostov-on-Don, 2003.
3. Karelin D.V. Prinuditel'nye mery vospitatel'nogo vozdejstvija kak al'ternativa ugovnoj otvetstvennosti. dis. kand. jurid. nauk [Coercive Measures of Educational Influence as an Alternative to Criminal Liability. Thesis of Cand. Sc. Law]. Tomsk, 2001.
4. Skripchenko N.Ju. Primenenie prinuditel'nyh mer vospitatel'nogo vozdejstvija v otnoshenii nesovershennoletnih (po materialam Arhangel'skoj oblasti): dis. kand. jurid. nauk [Implementation of Coercive Measures of Educational Influence in Relation to Minors. Thesis of Cand. Sc. Law]. Moscow, 2002.
5. Legislation Bulletin of the Russian Federation. 1997. No. 2. Art. 198. (In Russ.)
6. Utkin V.A. Vozlozhenie objazannosti ustranit' prichinennyj prestupleniem vred kak mera vospitatel'nogo vozdejstvija (stat'ja pervaja) [Placing of Duty of Elimination of Harm Done by the Committed Crime as a Measure of Educational Influence] // Recidivnaja prestupnost': prichiny i preduprezhdenie [Recidivism: Reasons and Prevention]. Izd-vo Tomskogo universiteta Publ. Tomsk, 1982.



7. Filimonov V.D. Kriminologicheskie osnovy ugovnogo prava [Forensic Fundamentals of Criminal Law]. – Tomsk, 1981.

8. Chuchaev A.I. Kommentarij k Ugolovnomu kodeksu Rossijskoj Federacii: (postatejnyj) [Commentaries to Criminal Code of the Russian Federation (article-by-article-Under the editorship of A.I. Chuchaev. – Moscow, 2011.

ЧОКАЕВА Ирина Викторовна, аспирант кафедры уголовного права и криминологии, Российская правовая академия Министерства юстиции Российской Федерации. 117638 г. Москва, ул. Азовская, д. 2, корп. 1.
E-mail: irina-sud@mail.ru

CHOKAEVA Irina Viktorovna, PhD student of the Department of Criminal Law and Criminal Science of Federal state Budgetary Educational Institution of Higher Professional education Russian Legal Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation. Bld. 1, 2, Azovskaya Str., 117638, Moscow.
E-mail: irina-sud@mail.ru

For citation: **I. V. Chokaeva**. Goals of coercive measures of educational influence
Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46). 2014. pp. 157–160.





УДК 340.1(09)

О. В. Жданова

Н. М. КАРАМЗИН О СИСТЕМАТИЗАЦИИ ОТЕЧЕСТВЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

O. V. Zhdanova

N. M. KARAMZIN ON SYSTEMATIZATION OF DOMESTIC LEGISLATION

Статья посвящена исследованию взглядов Николая Михайловича Карамзина — выдающегося российского историка, крупного писателя, оригинального мыслителя, основателя консервативного направления в политико-правовой мысли России конца XVIII — начала XIX вв. на систематизацию имперского законодательства. В работе дается сравнительный анализ взглядов Н. М. Карамзина и М. М. Сперанского по проблеме систематизации. Поиск путей и форм систематизации имперского законодательства. Доказательства необходимости пересмотра всех российских законов путем проведения кодификационных работ, а также замены устаревших законов.

Ключевые слова: систематизация, кодификация, инкорпорация, консолидация, имперское законодательство, кодекс, свод законов.

The article is devoted to the study of the views of Nikolai Mikhailovich Karamzin, a prominent Russian historian, great writer, original thinker, the founder of the conservative trend in the political and legal concept in Russia in the late XVIII — early XIX centuries on the systematization of Imperial legislation. This article presents a comparative analysis of the views of N. M. Karamzin and M. M. Speransky on the problem of systematization. The search of ways and forms of systematization of Imperial legislation is also studies by the author. Proofs of the necessity of revision of all Russian laws by conducting codification work, as well as the replacement of obsolete laws are proposed in the article.

Keywords: classification, codification, incorporation, consolidation, Imperial legislation, the code, the code of laws.

Важнейшим фактором эффективности правового регулирования выступает упорядоченность законодательства, наличие единой внутренне согласованной системы. В отечественной истории были периоды, когда проблема систематизации стояла особенно остро. Именно тогда рождались и апробировались формы систематизации, наиболее приемлемые для российской правовой действительности [2, с. 97].

Особенно остро проблема систематизации законодательства встала в начале XIX века, заняв одно из основных мест в юридической политике государства. Поиск путей и форм систематизации имперского законодательства

были озадачены лучшие представители общественно-политической и правовой мысли России того периода (М. М. Сперанский, Г. А. Розенкампф, П. В. Завадовский, Г. С. Батеньков, И. П. Загоскин, С. М. Будзинский, П. Н. Гуляев, П. И. Дегай и др.).

Общеизвестно, что определяющая роль в систематизации российского права принадлежит М. М. Сперанскому, но мало кто знает о позиции Н. М. Карамзина по этой проблеме. Данный аспект в общей истории кодификации имперского законодательства интересен еще и тем, что М. М. Сперанского и Н. М. Карамзина — самых ярких представителей этой эпохи — представляют антиподами, стре-





мившимися к единой цели величия России.

Необходимость упорядочения законодательства Российской империи и создания единой внутренне согласованной системы признавалась и М. М. Сперанским и Н. М. Карамзиным. Общеизвестно, что непосредственно данной работой занимался М. М. Сперанский, фактически возглавивший комитет по систематизации имперского законодательства [5].

Одной из тем, занявших существенное место в «Записке о древней и новой России в ее политическом и гражданском отношениях» Н. М. Карамзина, явилось состояние имперского законодательства, необходимость и методы его упорядочения.

Ученого волновал целый ряд вопросов: во-первых, выбора вида систематизации (инкорпорация или кодификация); во-вторых, проблема замены устаревших законов и содержания новых; в-третьих, возможность использования зарубежных аналогов; в-четвертых, кадровый вопрос (кто должен возглавить эту работу).

В «Записке о древней и новой России в ее политическом и гражданском отношениях» он говорил о необходимости пересмотра всех российских законов путем проведения кодификационных работ. Н. М. Карамзин хотел видеть издание обширного свода законов с комментариями. Он считал, что в России необходимо либо подготовить Кодекс, основанный на обобщении и согласовании указов и постановлений, изданных со времен царя Алексея Михайловича, либо издать «полную сводную книгу российских законов или указов по всем частям судным» [1, с. 225].

Н. М. Карамзин отмечал понимание российскими властями необходимости систематизации и пересмотра устаревшего законодательства, но указывал при этом на неудачные попытки провести кодификацию. Еще Петр Великий, писал Карамзин, хотел издать книгу законов, эта же проблема волновала и Елизавету I, и Петра II, и императрицу Анну, и Екатерину II [3, с. 94].

Н. М. Карамзин резко критиковал попытки адоптировать иностранные законы к российским условиям. «Россия не Пруссия: к чему послужит нам перевод Фридрихова Кодекса» [4, с. 313], а изданные «книжки» под названием проекта Уложения гражданских законов, по его мнению, являются ничем иным, как переводом Кодекса Наполеона. Описывая мнение некоторых людей, Н. М. Карамзин говорил о том, что в этих двух книжках предполагается только содержание будущего

кодекса. «Я не хотел выводить их из заблуждения и доказывать, что это — самый Кодекс: они не скоро бы мне поверили» [3, с. 94].

Н. М. Карамзин считал неприемлемым слепое копирование. Не стоит, отмечал он в частности, начинать русское уложение главой о гражданских правах, которых не было и нет в России. «У нас только политические или особенные права разных государственных состояний; у нас дворяне, купцы, мещане, земледельцы и проч. — все они имеют свои особенные права, — общего нет, кроме — названия русских» [4, с. 312].

Он считал, что «Русская правда» и «Судебник» отжили свой век и использовать их возможно только как памятник истории. Указы и постановления, изданные во время правления царя Алексея Михайловича — вот содержание кодекса, — отмечал Н. М. Карамзин. Собранные, дополненные, исправленные и приведенные в порядок законы изложить в форме книги систематически. Распределение материала должно было идти по отраслевому принципу: отнести уголовное к уголовному, гражданское к гражданскому, а затем эти две части поделить на статьи. Когда же каждый указ будет подведен под определенную статью, необходимо объединить однородные части в целое.

На наш взгляд, идеи Н. М. Карамзина по систематизации законодательства Российской империи, нашедшие отражение в «Записке», содержат положения, которые могли быть результатом его общения со М. М. Сперанским. «Русское право так же имеет свои начала, как и римское, — определите их, и вы дадите нам систему законов. Сие последнее действие законодательства назову систематическим предложением» [4, с. 313]. Именно эта задача и была реализована М. М. Сперанским по решению Николая I уже после смерти Н. М. Карамзина.

Таким образом, исследование взглядов Н. М. Карамзина на проблему систематизации законодательства Российской империи и их соотношение с результатами кодификации М. М. Сперанского показало, что политические убеждения в этом вопросе не имели определяющего значения. И идеологом российского либерализма М. М. Сперанским и «апологом» русского консерватизма Н. М. Карамзиным признавалась необходимость проведения систематизации, совпадали взгляды на пути ее проведения, осознавалась ее значимость для усиления эффективности правового регулирования.

References

1. Akmalova A.A., Kalitsyn V.M. Istoriya politicheskikh i pravovykh uchenii [History of Political and Legal Doctrines]. Moscow. Yurisprudentsiya Publ., 2002. 286 p.
2. Novikova S.A., Rubanik V.E. Istoriya politicheskikh i pravovykh uchenii. V 2ch. Ch. 2 [History of Political Legal Doctrines. In 2 parts. Part 2]. Belgorod, 2007. 306 p.
3. Karamzin N.M. Zapiska o drevnei i novoi Rossii [Note on Ancient and New Russia]. Moscow. Nauka Publ., 1991. 130 p.
4. Karamzin N.M. O lyubvi k Otechestvu i narodnoi gordosti [On the Love to Fatherland and National Pride]. Moscow. Institut russkoi tsivilistiki [Institute of Russian Civil Law], 2013. 736 p.
5. Sidorenko O.V. Istoriografiya otechestvennoi istorii (IX — nachalo XX vv.) [Historiography of Russian History (IX — the beginning of XX cc.)]. Vladivostok, 2004. 299 p.

ЖДАНОВА Олеся Владимировна, аспирант кафедры теории и истории государства и права НИУ «БелГУ», 308015, г. Белгород, ул. Победы, 85. E-mail: Info@bsu.edu.ru

ZHDANOVA Olesya Vladimirovna, PhD student of the Department of Theory and History of State and Law of National Research Univtrcity «Belgorod State University», 85, Pobedy St., Belgorod, 308015, Russia. E-mail: Info@bsu.edu.ru

For citation: **O. V. Zhdanova**. N. M. Karamzin on systematization of domestic legislation *Problemy prava (Issues of Law) founders journal* № 3 (46). 2014. pp. 161—163.





ГРАЖДАНСКОЕ И УГОЛОВНОЕ СУДОПРОИЗВОДСТВО

ПП № 3(46)-2014. стр. 164—167

УДК 343.1 + 343.211

Н. В. Азарёнок

СОДЕРЖАНИЕ НАЗНАЧЕНИЯ УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

N. V. Azarenok

CONTENT OF IMPOSITION OF CRIMINAL PROCEEDINGS

В статье проводится анализ содержания назначения уголовного судопроизводства. Интерес к данной теме обусловлен тем, что термин «назначение» впервые использовался законодателем. В связи с чем раскрытие его содержания является одним из актуальных вопросов современной уголовно-процессуальной науки. Автором рассматриваются и анализируются различные научные подходы к определению назначения современного уголовного процесса. В результате предлагается авторский подход к данной проблематике. В его основе лежат объективные потребности человеческого бытия в сфере уголовного судопроизводства. На их основе формулируется назначение уголовно-процессуальной деятельности.

Ключевые слова: назначение уголовного судопроизводства, защита прав и свобод человека, социальная ценность, борьба с преступностью.

The article analyzes the content of imposition of criminal proceedings. Interest to this subject is caused by the fact that the term «imposition» was firstly used by a legislator. In connection with this fact the interpretation of the notion is considered one of the topical issues of modern criminally-remedial science. The author dwells on the various scientific approaches to the imposition of modern criminal proceedings. As a result the author's approach towards the perspective is offered. The core concept of the abovementioned approach is the objective needs of human existence in the sphere of criminal proceedings. The imposition of the criminal proceedings is formulated on the basis of the abovementioned needs.

Keywords: imposition of criminal proceedings, protection of human rights and freedoms, social value, crime prevention.

164

Гражданское и уголовное
судопроизводство



УПК РФ впервые ввел в научный оборот понятие «назначение уголовного судопроизводства», посвятив ему ст. 6 Кодекса. Примечательно, что никогда раньше ни один уголовно-процессуальный кодекс не содержал указание на назначение уголовного процесса. Более того, нам не известны случаи употребления данного понятия ни в одном из действующих кодексов Российской Федерации.

В юридической литературе предлагаются следующие трактовки назначения уголовного судопроизводства. Так, по мнению И. А. Чердынцевой, назначение

уголовно-процессуального права — это социальная предпосылка существования правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере уголовного судопроизводства, т. е. складывающиеся по поводу возбуждения, расследования, рассмотрения и разрешения дел о преступлениях. В результате автор предлагает следующую конструкцию назначения уголовного судопроизводства:

а) установление уголовно-правовых отношений и правильная реализация норм уголовного права;

б) правовое обеспечение борьбы с преступными проявлениями (сдержива-

ния преступности) в комплексе с иными социальными регуляторами;

в) восстановление правопорядка в обществе и государстве;

г) защита личности, общества и государства от преступных посягательств;

д) правовое регулирование процедуры разрешения социального конфликта между государством и лицом, обвиняемым в совершении преступления [11, с. 123].

Изначально автор верно определяет назначение как социальную предпосылку существования уголовного процесса, однако далее речь идет не о факторах, внешне обуславливающих уголовное судопроизводство, а о общественно-полезных результатах такой деятельности. Как видно в данном случае, автор максимально расширил назначение уголовного процесса, смешав тем самым воедино само назначение, цель и задачи уголовно-процессуальной деятельности. Такая трактовка назначения не позволяет понять, что лежит в основе уголовного процесса, и разобраться с его социальной обусловленностью.

Уголовно-процессуальная деятельность согласно принципу системности не может обуславливаться внутренними факторами, поскольку в этом случае может создаться впечатление, что она осуществляется ради себя самой, т. е. направлена на решение внутренних задач, тогда как часть системы должна работать на ее целое, не быть изолированной. Уголовное судопроизводство должно быть нацелено на достижение общественно полезного результата [3, с. 29].

Другой исследователь данного вопроса А. А. Козьявин считает, что социальное назначение уголовного процесса складывается из назначения по отношению к государству, личности и обществу, а также имеет косвенную нравственную связь с борьбой с преступностью [4, с. 71]. Далее автор более подробно раскрывает свою позицию. «По отношению к личности уголовный процесс имеет своим назначением включение ее в качестве субъекта в юридически значимую деятельность, наделение ее необходимыми правами и гарантиями. По отношению к обществу уголовный процесс имеет своим назначением обеспечение непротиворечивости системы уголовно-процессуальных действий при должном балансе личных и публичных интересов. По отношению к государству уголовный процесс имеет своим назначением обеспечение безопасности в смысле защищенности упорядоченного, справедливого и демократического порядка разрешения конфликтов по поводу совершен-

ного преступления на основе равноправия граждан, защиту публичного характера самой возможности осуществлять уголовное судопроизводство» [3, с. 185].

Несомненным достоинством данной позиции является избранный автором методологически верный подход, позволяющий взглянуть на уголовный процесс со стороны и определить его социальную обусловленность. Однако вызывает определенные сомнения оправданность деления адресата такой оценки на государство, личность и общество. В таком случае трудно понять, в чем же общее социально-правовое назначение уголовного процесса безотносительно указанных субъектов. Уголовное судопроизводство может и должно оцениваться со стороны общества, но сначала необходимо выявить его назначение в целом, и только потом, двигаясь от общего к частному, можно вести речь об отдельных его элементах, а не наоборот.

Многие процессуалисты принимают назначение, закрепленное в ст. 6 УПК РФ, давая ему при этом те или иные оценки. Так, например, Н. И. Газетдинов отмечает, что «без преувеличения можно утверждать, что назначение уголовного судопроизводства, закрепленного в ст. 6 УПК РФ, — это знамя, под которым должно осуществляться современное уголовное судопроизводство Российской Федерации» [2, с. 69].

Представляется, что в основе назначения любой деятельности, в том числе и уголовно-процессуальной, находятся одни и те же факторы, а именно потребности. Назначение, как нами ранее было уже установлено, — это определение того, для чего дан человеку тот или иной предмет, какую человеческую потребность он удовлетворяет. «Исходным же пунктом и движущим фактором любой человеческой деятельности, — отмечает Д. А. Керимов, — выступают потребности. Потребности человека являются движательной силой его деятельности...» [5, с. 116]. Общеизвестно, что любая человеческая деятельность в том или ином виде призвана удовлетворить определенные потребности, выяснив которые, можно определить ее назначение. Это философское положение применимо и к уголовно-процессуальной деятельности, назначение которой также основывается на определенных потребностях. На это обстоятельство обращает внимание И. А. Чердынцева, по мнению которой «назначение ориентировано на начальный момент уголовно-процессуальной деятельности, т. е. на социальную по-





ребность существования правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере уголовного судопроизводства...» [11, с. 161].

Таким образом, для того чтобы выявить назначение той или иной деятельности, необходимо установить круг потребностей, на удовлетворение которых она направлена. Что же находится в основе уголовно-процессуальной деятельности? Общеизвестно, что уголовное судопроизводство является частью государственно-правового механизма, поэтому потребности последнего и определяют уголовный процесс. Перед государством с момента его образования изначально стояли две задачи: первая — защитить своих граждан от внешних врагов, и вторая — обеспечить безопасность жизнедеятельности общества, оградив его от внутренних угроз, в том числе и от преступных посягательств.

Обеспечение безопасности жизнедеятельности является одним из главных доминант деятельности правоохранительных органов. Об этом пишет и академик В. Н. Кудрявцев, отмечая, что непримиримое противоборство между преступностью и государством происходило и происходит всегда. При этом государство лишь «получило эстафету» от догосударственных образований, родовых кланов и общин, которые вели борьбу с опасными деяниями своими силами и средствами [6, с. 26].

Установленная потребность удовлетворялась в отдельные эпохи различными средствами. В государствах с сильной степенью централизации (Россия, Франция), с развитым государственным аппаратом этим занимались специальные должностные лица (полиция, прокуратура). В странах, где было распространено местное самоуправление (Англия, США), граждане получили право на самостоятельную защиту своих прав и свобод. Постепенно данная деятельность становилась все более формализованной, строго упорядоченной и впоследствии стала именоваться уголовным процессом.

Обозначенная потребность в обеспечении безопасности жизнедеятельности одинаково присуща всем народам независимо от национальных особенностей, типов уголовных судопроизводств, постольку назначением уголовного судопроизводства всегда и везде является защита человека и общества от преступных посягательств. На это справедливо указывает Р. К. Шамсутдинов: «...если исходить из позиции международных актов и названных УПК (бывших союзных респу-

блик. — Н. А.), потребность в уголовном правосудии детерминируется необходимостью борьбы с преступностью во имя защиты интересов личности, государства и общества» [12, с. 23]. На это обращает внимание один из исследователей типологии уголовного процесса Н. Г. Стойко: «...контролировать преступность и возмещать убытки от нее без уголовного процесса невозможно, значит, он социально обусловлен именно преступностью. Иначе говоря, такова его социальная природа или начало» [9, с. 96]. «В многочисленных комментариях к новому УПК РФ, с которыми удалось познакомиться, — пишет В. Ф. Статкус, — нет даже намека на то, что уголовное судопроизводство в государстве теснейшим образом связано не только с борьбой с преступностью, но и с самим существованием общественной формации» [8, с. 264].

Заслуживает внимание позиция А. Б. Судницына, высказанная им в своей диссертации. «Любое отдельно взятое направление человеческой деятельности, — пишет автор, — обладает спецификой, ориентируется на выполнение конкретной цели, задач и достижение определенного результата. Специфика уголовного судопроизводства заключается в том, что его возникновение было вызвано преступностью как социально негативным явлением. Существование уголовно-процессуальной деятельности закономерно и необходимо до тех пор, пока будут совершаться преступления. Единичные преступления, преступность как явление представляют собой факторы, обуславливающие существование как уголовного-процесса, так и комплекса уголовно-правовых отраслей» [10, с. 53].

Таким образом, общественная ценность уголовного процесса (его необходимость и полезность) обусловлена наличием такого социального явления, как преступление. Данная позиция разделяется большинством ученых. Вот что пишет один из исследователей этого вопроса криминолог В. В. Лунеев: «часть государственной системы, в лице компетентных органов, не может не принимать участия в общей политике противодействия преступности, называемой главной угрозой современности» [7, с. 89]. Органы уголовной юстиции являются «...социально-правовым инструментом поддержания правопорядка в обществе» [1, с. 39]. Изначально власть борется с этим злом, обеспечивая порядок и справедливость. Государство создает систему областей практики и органов, призванных осуществлять деятельность по противо-

стоянию преступности. Одни из них реагируют на преступления при охране общественного порядка (полиция), другие раскрывают и предупреждают деяния путем специальных, большей частью негласных мероприятий (оперативно-розыскная деятельность), третьи возбуждают и расследуют уголовные дела (дознание и следствие), четвертые решают вопрос о виновности и наказании лица, совершившего преступление (суд), пятые

исполняют назначенное судом наказание (уголовно-исполнительная система). Все они предназначены, в конечном счете, для удовлетворения одной социальной потребности — защиты общества и отдельного человека от преступных посягательств. Однако реализуется эта потребность в каждой из этих областей юридической практики собственными средствами и способами.

References

1. Volkolup O.V. Spravedlivost' kak osnovopolagayushchee nachalo уголовного судопроизводства [Justice as a Fundamental Basis of Criminal Proceedings]. *Vestnik Orenбургского университета*, 2006, No. 3(53), p. 38-41.
2. Gazetdinov N.I. O ponyatii i znachenii «naznacheniya» уголовного судопроизводства [On Notion and Meaning of Imposition of Criminal Proceedings]. *Yuridicheskii mir*, 2007, No. 8, p. 45-48.
3. Dikarev I.S. Ob"ektivnost' уголовного presledovaniya kak uslovie realizatsii naznacheniya уголовного судопроизводства [Objectivity of Criminal Prosecution as a Condition of Implementation of Imposition of Criminal Proceedings]. *Rossiiskaya yustitsiya*, 2006, No. 3, p. 29-31.
4. Kozyavin A.A. Sotsial'noe naznachenie i funktsii уголовного судопроизводства [Social Purpose and Functions of Criminal Proceedings]. Moscow. YurLitinform Publ., 2010. 272 p.
5. Kerimov D.A. Filosofskie problemy prava [Philosophical Problems of Law]. Moscow. Mysl' Publ., 1972. 472 p.
6. Kudryavtsev V.N. Strategii bor'by s prestupnost'yu [Strategies of Crime Prevention]. Moscow. Yurist" Publ., 2003. 352 p.
7. Luneev V.V. Vstupitel'noe slovo k nauchno-prakticheskoi konferentsii «Pravovaya i kriminologicheskaya otsenka novogo UPK RF» [Introduction to the Scientific and Practical Conference 'Legal and Forensic assessment of the New Criminal Code of the Russian Federation']. *Gosudarstvo i pravo*, 2002, No. 9, p. 89-91.
8. Statkus V.F. Ustav уголовного судопроизводства Rossiiskoi imperii i UPK RF: sravnitel'noe issledovanie [Statute of the Criminal Proceedings of the Russian Empire and the Criminal Code of the Russian Federation: Comparative Study]. *150 let Ustavu уголовного судопроизводства Rossii: sovremennoe sostoyanie i perspektivy razvitiya ugolovno-protsessual'nogo zakonodatel'stva*. Moscow, 2014.
9. Stoiko N.G. Publichnoe i lichnoe nachala rossiiskogo уголовного protsessa [Public and Private Basis of the Russian Criminal Proceedings]. *Aktual'nye problemy bor'by s prestupnost'yu v Sibirskom regione*. V 2 ch. Ch. 2 [In 2 Parts. Part 2]. Krasnoyarsk, 2008. p. 94-96.
10. Sudnitsyn A.B. Zadachi predvaritel'nogo rassledovaniya. Kand. dis. (Yuridicheskie nauki) [Tasks of Introductory Investigation. Cand. Sc. Law]. Omsk, 2009. 242 p.
11. Cherdyntseva, I. A. Naznachenie sovremennogo rossiiskogo уголовного protsessa kak element ego tipologicheskoi kharakteristiki. Kand. dis. (Yuridicheskie nauki) [Imposition of the Modern Criminal Proceedings as an Element of its Typological Characteristics. Cand. Sc. Law]. Omsk, 2008. 229 p.
12. Shamsutdinov, R. K. Aktual'nye voprosy уголовного pravosudiya v sovremennoi Rossii. Kand. dis. (Yuridicheskie nauki) [Topical Issues of Criminal Justice in Modern Russia. Cand. Sc. Law]. Ufa, 2006. 288 p.

АЗАРЁНОК Николай Васильевич, доцент кафедры уголовного процесса Уральского государственного юридического университета, канд. юрид. наук. 620137, Екатеринбург, ул. Комсомольская, д. 21. E-mail: Azarenok_96@mail.ru

AZARYONOK Nikolay Vasilyevich, associate professor of the Department of Criminal Proceedings of the Ural State University of Law, Cand. Sc. Law. 21, Komsomolskaya St., Yekaterinburg, 620137. E-mail: Azarenok_96@mail.ru

For citation: **N. V. Azarenok**. Content of Imposition of Criminal Proceedings *Problemy prava (Issues of Law) founders journal* № 3 (46). 2014. pp. 164—167.



Л. Ю. Буданова

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ УЧРЕЖДЕНИЙ И ОРГАНОВ, ИСПОЛНЯЮЩИХ НАКАЗАНИЯ БЕЗ ИЗОЛЯЦИИ ОСУЖДЕННОГО ОТ ОБЩЕСТВА, С СУДАМИ

L. U. Budanova

PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF CRIMINAL AND PROCEDURAL INTERACTION OF INSTITUTIONS AND ADMINISTRATIVE BODIES INVOLVED IN EXECUTION OF SENTENCES WITHOUT ISOLATION OF THE CONVICT WITH THE COURTS

В настоящей статье рассматриваются вопросы понятия «взаимодействие». Приводятся традиционные точки зрения на понятие «взаимодействие». Автор рассматривает взаимодействие между учреждениями и органами, исполняющими наказания, и судом. Учреждения и органы, исполняющие наказания, автор приводит на примере уголовно-исполнительных инспекций (далее УИИ). Взаимодействие исследуется в уголовно-процессуальной сфере между УИИ и судом, так как именно УИИ наиболее часто вступают в уголовно-процессуальные правоотношения на стадии исполнения приговора. Кроме того, автор рассматривает отдельные вопросы изучения личности обвиняемого при назначении уголовного наказания без изоляции от общества. Автор указывает на целесообразность изучения психических особенностей личности лица. Отмечается необходимость привлечения психологов. А также внесение в УПК РФ изменений, касающихся раскрытия понятия данных о личности обвиняемого.

Ключевые слова: взаимодействие, учреждения и органы, исполняющие наказания, уголовно-исполнительные инспекции, суд, осужденный, данные о личности обвиняемого, уголовно-процессуальные правоотношения.

This article examines the issues of the notion interaction. The traditional point of view on the concept of interaction is given. The author considers the interaction between institutions involved in execution of sentences and the courts. The author states probation departments as the example of institutions and administrative bodies involved in execution of sentences. Interaction is investigated within the criminal and procedural sphere between the probation department and the court because it is the probation department that is mostly engaged in criminal and legal proceedings at the stage of law enforcement. In addition, the author considers the certain questions of studying of the personality of the accused during the process of imposition of penalty without isolation from the society. The author points out the feasibility of studying personal mental peculiarities. The necessity of attracting psychologists is also mentioned, as well as the introduction of amendments and alterations relating to the disclosure of the concept of the identity of the convict.

Keywords: Interaction, institutions and administrative bodies involved in execution of sentences, probation department, court, convict, identity of the convict, criminal and procedural legal relations.

168

Гражданское и уголовное
судопроизводство



Как отмечается учеными, том числе и результаты работы по взаимодействию

учреждений и органов, исполняющих наказания, с судебными органами Рос-

сийской Федерации позволили снизить за четыре года количество лиц, содержащихся в учреждениях УИС, на 177 тыс. [3]. При этом отсутствие в законодательстве понятия взаимодействия порождает существование различных точек зрения авторов относительно его толкования в зависимости от субъектов, вступающих в такого рода правоотношения. Касаясь непосредственного взаимодействия УИИ с различными субъектами, можно выделить наиболее распространенное толкование взаимодействия как совместную деятельность учреждений и органов, должностных лиц, занимающих при этом равноправное положение, направленную на достижение общей цели и решение общих задач [1, с. 14; 2, с. 40—41; 4, с. 35].

Однако относительно сферы уголовно-процессуальной деятельности понятие взаимодействия субъектов, занимающих при этом равноправное положение, не может быть верно, так как при вступлении в уголовно-процессуальные правоотношения субъекты изначально занимают подчиненное положение относительно друг друга. Например, взаимодействие следователя и органа дознания при направлении поручения следователя о производстве отдельных действий. В результате у органа дознания возникает обязанность в десятидневный срок исполнить данное поручение, однако указанная деятельность осуществляется при взаимодействии, но данная форма взаимодействия осуществляется между субъектами, занимающими неравное положение. Таким образом, УИИ также осуществляют уголовно-процессуальное взаимодействие с судом на этапах обращения приговора к исполнению, а также рассмотрения и разрешения судом вопросов, связанных с исполнением приговора, хотя данные субъекты занимают неравное процессуальное положение. Взаимодействие учреждений и органов, исполняющих наказания, с судами в сфере уголовно-процессуальной деятельности можно сформулировать как совместную деятельность субъектов, вступающих в уголовно-процессуальные правоотношения по поводу исполнения приговора для достижения целей уголовного наказания, а также меры уголовно-правового характера. Суть взаимодействия, в том числе и уголовно-процессуального, заключается непосредственно в совместной деятельности (направленной на решение общих задач (целей)) конкретных органов, должностных лиц [4, с. 35—36]. При этом достижение возложенных на УИИ функций и поставленных перед ними

задач возможно в случае налаженного взаимодействия УИИ с иными органами, учреждениями, организациями и др. [5, с. 55]. Как отмечается авторами, правовое положение субъектов, осуществляющих взаимодействие, в том числе в уголовно-процессуальной сфере, определяется комплексом норм, предусматривающих цели и принципы деятельности, ее основные и факультативные функции [2, с. 41].

В 2012 году оценка деятельности территориальных органов определялась, исходя из плановых показателей деятельности ФСИН России на 2012 год, установленных приказом Минюста России от 16 апреля 2012 г. № 60 по линии исполнения наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества. В числе таких показателей были следующие: доля условно осужденных, которым продлен испытательный срок по представлению УИИ в отчетном периоде (%); доля условно осужденных, которым дополнены возложенные судом обязанности по представлению УИИ в отчетном периоде (%); доля осужденных к ограничению свободы, которым дополнены ранее установленные ограничения за отчетный период (%) [6, с. 44—45]. Достижение указанных показателей УИИ осуществляется при обращении ими в суд по вопросам, связанным с исполнением приговора. Таким образом, организация уголовно-процессуального взаимодействия УИИ с судами способствует повышению эффективности деятельности УИИ по указанным выше критериям.

Одной из главных целей уголовно-правовой политики государства является достижение целей уголовного наказания. Правильное назначение лицу наказания без изоляции от общества судом является основой для успешной реализации и достижения его целей. Однако суды в своей деятельности при назначении наказания не в полной мере могут учесть обстоятельства, характеризующие личность подсудимого. Так, согласно ч. 3 ст. 73 УПК РФ по уголовному делу подлежат установлению обстоятельства, характеризующие личность обвиняемого, однако какие именно данные о личности обвиняемого необходимо установить и изучить, УПК РФ не регламентирует. Представляется справедливым мнение К. А. Сыча о том, что «личностные особенности субъекта преступления могут и должны учитываться при покарании осужденного, где предусматривается широкая возможность прогрессивного исполнения назначенной судом меры наказания: условное осуждение, освобождение от наказания и т. д.» [8].



На необходимость изучения личности обвиняемого указывают и зарубежные пенитенциарии, отмечая, что в основе назначения наказания должна лежать личность правонарушителя [7, с. 10]. Кроме непосредственно психологической характеристики личности осужденного, недостаточное внимание в практической деятельности судов уделяется и состоянию его здоровья [6, с. 95]. Как отмечает И. Н. Смирнова, «органы предварительного расследования, как правило, не ставят перед собой задачу полного, всестороннего и объективного изучения личности обвиняемого. Документально подтвержденные данные о личности отражены в характеристиках, справках и включают в себя сведения о возрасте, семейном положении, месте работы (учебы). Изучение осужденных к наказаниям, не связанным с изоляцией от общества, позволило сделать вывод, что обстоятельства, характеризующие личность, не устанавливаются органами предварительного расследования и судом в том объеме, который необходим для правильного назначения наказания, его индивидуализации и эффективности» [5, с. 188].

Согласно проведенному исследованию, более 70% опрошенных судей судов общей юрисдикции указали, что при рассмотрении уголовного дела для изучения личности обвиняемого устанавливаются наличие у него судимостей, привлечения к административной ответственности, состоит ли обвиняемый на учете в наркологическом или психоневрологическом диспансере, а также изучается справка по месту жительства от участкового или с места работы от работодателя о наличии жалоб на обвиняемого. В 30% случаях опрошенные судьи судов общей

юрисдикции указали на изучения в ходе судебного следствия показаний соседей, сослуживцев или же близких родственников обвиняемого. Указанный перечень данных о личности обвиняемого, подлежащих сбору и изучению в суде, сложился в результате правоприменительной практики и в уголовно-процессуальном законе не закреплен. Однако указанные данные о личности обвиняемого не характеризуют ее с психической стороны и не могут в полной мере дать представление суду о том, какое из наказаний для подсудимого будет иметь наиболее существенное воздействие с учетом его личности, что представляется особенно актуальным применительно к наказаниям без изоляции от общества. Так как изучение личности обвиняемого может указать о нецелесообразности применения наказаний без изоляции от общества и негативном его отношении, например, к электронным браслетам, что может привести к их намеренной порче данным лицом. Представляется целесообразным закрепить в ст. 73 УПК РФ подробный перечень обстоятельств, подлежащих установлению для изучения личности обвиняемого с целью повышения эффективности назначаемых судом наказаний, в том числе и без изоляции от общества. Кроме того, для наиболее полного изучения личности обвиняемого представляется целесообразным в ходе судебного следствия привлекать психологов для дачи заключения о различных наклонностях подсудимого. Данное заключение может быть представлено суду как рекомендация о наклонностях лица и целесообразности избрания наказания без изоляции от общества.

References

1. Belaya N.P. Organizatsionnye i pravovye osnovy vzaimodeistviya UII s organami vnutrennikh del i mestnogo samoupravleniya. Kand. dis. (Yuridicheskie nauki) [Organizational and Legal Grounds of the Interaction of Probation Departments with Ministries of Internal Affairs and Bodies of Local Administration. Thesis of Cand. Sc. Law]. Ryazan', 2005. 183 p.
2. Kazak B.B., Belaya N.P. Vzaimodeistvie ugovovno-ispolnitel'nykh inspeksii s organami vnutrennikh del i mestnogo samoupravleniya: sostoyanie, problemy, perspektivy [Interaction of Probation Departments with Ministries of Internal Affairs and Bodies of Local Administration: Condition, Problems, Perspectives]. Pskov, 2008. 121 p.
3. Kolesnik N.V. Sovremennoe sostoyanie i osnovnye vektory razvitiya UIS [Modern State and Main Vector of Development of Probation Departments]. *Mezhdunarodnyi penitentsiarnyi forum «Prestuplenie, nakazanie, ispravlenie»*. Ryazan, 2013. p. 9-11.
4. Raspopov Yu.M., Zolotukhin V.V. Vzaimodeistvie s tamozhnei [Interaction with Customs]. *Finansy*, 1991, No. 5.
5. Smirnova I.N. Metodologicheskie, organizatsionnye i pravovye osnovy deyatel'nosti UIS v sfere ispolneniya nakazaniy, ne svyazannykh s izolyatsiei osuzhdenного ot obshchestva Kand. dis. (Yuridicheskie nauki) [Methodological and Organizational Fundamentals of Activities of Probation Departments in the Sphere of Execution of



Punishment not Connected with Isolation of a Convict. Thesis of Cand. Sc. Law]. Pskov, 2010.

6. Smirnova I.N., Baichorov S.I. Problemy i perspektivy funktsionirovaniya ugovolno-ispolnitel'nykh inspeksii [Problems and Perspectives of Functioning of Probation Departments]. Pskov, 2013. 231 p.

7. Struchkov N.A., Shupilov V.P. Ispolnenie ugovnogo nakazaniya v kapitalisticheskikh stranakh (Italiya, Shvetsiya) [Execution of Criminal Punishment in Capitalistic Countries (Italy, Sweden)]. Moscow, 1997. Issue No. 4.

8. Sych K.A. Teoretiko-prikladnye problemy sistemy nakazanii v ugovnom prave Rossii [Theoretical and Applied Problems in the System of Punishment in Russian Criminal Law]. *Mezhdunarodnyi penitentsiarnyi forum «Prestuplenie, nakazanie, ispravlenie»*. Ryazan', 2013. p. 75-77.

БУДАНОВА Людмила Юрьевна, старший преподаватель кафедры уголовно-правовых дисциплин Псковского филиала, Академия ФСИН России, 180021, Российская Федерация, Псков, Зональное шоссе, д. 28. E-mail: milabudanovapskov@mail.ru.

BUDANOVA Liudmila Yurievna, senior lecturer of the Department of Criminal and Legal disciplines of Pskov branch of the Academy of Federal Penitentiary Service of Russia, 28, Zonal'noe Highway, Pskov, 180021, Russian Federation. E-mail: milabudanovapskov@mail.ru.

For citation: **L. U. Budanova**. Problems of legal regulation of criminal and procedural interaction of institutions and administrative bodies involved in execution of sentences without isolation of the convict with the courts

Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46). 2014. pp. 168–171.



С. М. Даровских

ПРАВОВЫЕ ПОЗИЦИИ СУДОВ, КАСАЮЩИЕСЯ ПОВТОРНОГО УЧАСТИЯ СУДЬИ В РАССМОТРЕНИИ УГОЛОВНОГО ДЕЛА

S. M. Darovskikh

LEGAL POSITION OF COURTS, RELATIVE TO FURTHER PARTICIPATION OF THE JUDGE IN THE CRIMINAL PROCEEDINGS

В статье рассматриваются проблемы, касающиеся участия судьи при рассмотрении уголовного дела по существу после рассмотрения данным судьей ходатайства следователя, дознавателя об избрании меры пресечения, либо жалобы на действие (бездействие) должностных лиц. В статье приводятся правовые позиции по данному вопросу, сформулированные в постановлениях и определениях Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации и Европейского Суда по правам человека. Автор поддерживает позиции ученых-процессуалистов, высказывающих мнение относительно невозможности повторного участия судьи в рассмотрении уголовного дела по существу.

Ключевые слова: правовые позиции, мера пресечения, жалоба в порядке ст. 125 УПК РФ, Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, Европейский Суд по правам человека, судья, повторное рассмотрение

The article dwells on the problems related to the participation of a judge in criminal proceedings on the case after the consideration of investigator's submission, as well as on choosing measures of restraint and consideration of a complaint over the actions (or inactivity) of administrative bodies. The article determines legal positions on the abovementioned cases which are formulated in provisions of the Constitutional Court of the Russian Federation, the Supreme Court of the Russian Federation, and the European Court of Human Rights. The author proves the legal positions of the scientists claiming that further participation of a judge in criminal proceedings is not feasible.

Keywords: legal position, preventive measure, complaint in accordance with art. 125 of the Criminal Code of the Russian Federation, Constitutional Court of the Russian Federation, Supreme Court of the Russian Federation, European Court of Human Right, judge, retrial.

172

Гражданское и уголовное
судопроизводство



Формулируя в статье 8¹ УПК РФ сущность принципа независимости судей, законодатель отметил, что данный принцип проявляется в том, что судьи рассматривают и разрешают уголовные дела в условиях, исключающих постороннее воздействие на них. Вмешательство кого-либо в деятельность судей по осуществлению правосудия запрещается и влечет за собой установленную законом ответственность.

Однако понятие «независимость судей» охватывает не только запрет воздействия на судей посторонних лиц. Судья при рассмотрении уголовных дел должен быть свободен и от своих прежних решений, а именно от своего мнения, которое сложилось у него по данному делу при осуществ-

лении судебного контроля на досудебных стадиях. Например, при выполнении требований ст. 108 либо 125 УПК РФ.

Значимость судебного контроля за законностью и обоснованностью действий (бездействий) и решений органов предварительного расследования никто не отрицает. Эта деятельность судов позволяет своими специфическими средствами и способами выявлять и устранять нарушения законов, допускаемые следователями и дознавателями. В частности, например, кассационным определением Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Республики Коми от 3 декабря 2004 года № 22-764/2004 было отменено постановление Корткеросского районного

суда о прекращении производства по жалобам Б. и его адвоката Т. на постановление о продлении срока предварительного следствия по уголовному делу. В своем определении судебная коллегия нашла необходимым сослаться на правовую позицию Конституционного Суда, указав, что «продление срока предварительного расследования отдалает перспективу судебного разрешения дела, приводит к сохранению неопределенности в правовом статусе участников процесса, продлевает применение в отношении граждан ограничительных мер, включая меры пресечения. Аналогичная позиция была высказана и в постановлении Конституционного Суда РФ от 23 марта 1999 года № 5-П» [5].

Ранее в ст. 60 УПК РСФСР было сформулировано требование запрета на участие судьи в рассмотрении дела в суде первой, второй и надзорной инстанциях, если он проверял законность и обоснованность ареста или продления срока содержания под стражей. В УПК РФ законодатель от данной позиции отказался и в настоящее время судья после рассмотрения ходатайства следователя, дознавателя об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу либо дачи согласия на проведение следственного действия, требующего судебного решения, может рассматривать данное дело по существу.

Конституционный Суд по данному вопросу неоднократно высказывал свое мнение, которое в целом нельзя назвать последовательным, в частности, в Постановлении от 22 марта 2005 года № 4-П он указал следующее:

«Судебная процедура признается эффективным механизмом защиты прав и свобод, если она отвечает требованиям справедливости и основывается на конституционных принципах состязательности и равноправия сторон. При решении вопросов, связанных с содержанием под стражей в качестве меры пресечения, это предполагает исследование судом фактических и правовых оснований для избрания или продления данной меры пресечения при обеспечении лицу возможности довести до суда свою позицию, с тем чтобы вопрос о содержании под стражей не мог решаться произвольно или исходя из каких-либо формальных условий, а суд основывался на самостоятельной оценке существенных для таких решений обстоятельств, приводимых как стороной обвинения, так и стороной защиты. Суд не освобождается от обязанности выслушать мнения сторон, а стороны не могут быть лишены возможности привести свои доводы.

Продлевая действие этой меры либо отказываясь от ее продления, судья не просто соглашается или не соглашается с постановлением о заключении лица под стражу, а принимает соответствующее решение, исходя из анализа всего комплекса обстоятельств» [7].

Действительно, принимая решение об избрании меры пресечения в соответствии с требованием закона, судья должен указать в постановлении конкретные фактические обстоятельства, на основании которых он пришел к такому решению. Что это могут быть за фактические и правовые обстоятельства? Во-первых, обстоятельства содеянного преступления, так как такая мера пресечения избирается, только если возможное наказание может быть выше 2 лет лишения свободы. Если фактических данных, свидетельствующих о доказанности совершения общественно опасного деяния, либо обоснованных предположений о причастности лица к преступлению, за которое возможно наказание в виде лишения свободы, установлено не будет, судья откажет в согласии на избрание данной меры пресечения [8, с. 160—161]. Кроме того, закон требует, чтобы эти данные были проверены в судебном заседании. И Конституционный Суд РФ обращает внимание на это как на обязательное условие решения данного вопроса. Заслушав стороны, исследовав материалы дела, которые ему представили органы расследования, возможно, затребовав и дополнительные материалы, судья дает свое согласие на выбор меры пресечения. Судья не делает выводы относительно наличия или отсутствия события преступления, виновности лица в его совершении, достаточности собранных доказательств, он не устанавливает степень вины подозреваемого, обвиняемого, но эти выводы в данном случае предполагаются, поскольку, только убедившись, что лицо совершило конкретные действия, и действия эти могут быть квалифицированы определенным образом, судья принимает решение избрать, отменить, изменить либо отказать в избрании меры пресечения. После такой деятельности разве может данное должностное лицо, судья, в последующем рассматривать данное уголовное дело не предвзято, объективно подходить к исследованию доказательств, отстраняясь от того факта, что он сам когда-то избрал меру пресечения, поскольку убедился, что в действиях (а действия подтверждались) имелся состав преступления? Мы полагаем, что нет, в любом случае





должны появиться обоснованные сомнения в беспристрастии данного судьи. А. В. Смирнов по данному вопросу писал: «Поскольку здесь проверяется не только законность, но и обоснованность ареста (задержания), судья просто вынужден рассматривать вопросы, связанные с доказыванием виновности обвиняемого или подозреваемого» [8, с. 205—206]. По мнению В. А. Азарова и И. Ю. Таричко, характер осуществляемой деятельности не исключает, а (в большинстве случаев) способствует формированию внутреннего судебного убеждения в виновности либо невиновности лица [1, с. 222].

Европейский Суд по правам человека подходит к решению данного вопроса избирательно с учетом особенностей каждого дела, полагая, что наличие разумного подозрения в том, что арестованное лицо совершило преступление, является необходимым условием для продления сроков задержания, избрания, отмены либо изменения меры пресечения в виде заключения под стражу [2, с. 57].

Правовая позиция, касающаяся необходимости исследования судьей всех фактических и правовых оснований дела, нашла свое отражение и в ряде других постановлений и определений Конституционного Суда: постановление от 13 июня 1996 года по делу о проверке конституционности части пятой статьи 97 УПК РСФСР; определение от 8 апреля 2004 года № 132-О «По жалобе гражданина А. В. Горского на нарушение его конституционных прав пунктом 6 части второй статьи 231 УПК Российской Федерации»; определение от 15 мая 2002 года № 164-О «По жалобам граждан Москалева И. А., Соловьева В. В. и Стоякина В. В. на нарушение их конституционных прав ч. 7 ст. 239.1 УПК РФ», где Суд, подтвердив свою ранее высказанную правовую позицию, подчеркнул, что основания избрания меры пресечения в виде заключения под стражу в каждом случае должны подтверждаться достаточными данными. В определении от 6 февраля 2004 года № 44-О «По жалобе гр. Демьяненко В. Н. на нарушения его конституционных прав положениями статей 56, 246, 278 и 355 УПК РФ» Суд указал на то, что мера пресечения может избираться как по инициативе суда, так и по ходатайству сторон.

В постановлениях от 2 июля 1998 года № 20-П и от 23 марта 1999 года № 5-П Конституционный Суд Российской Федерации, исходя из конституционного права каждого на рассмотрение его дела справедливым и беспристрастным судом, подчеркнул, что сделанные судьей

в процессуальном решении до завершения рассмотрения уголовного дела выводы относительно наличия или отсутствия события преступления, виновности лица в его совершении, достаточности собранных доказательств, по иным вопросам, которые могут стать предметом дальнейшего судебного разбирательства, могли бы определенным образом связывать судью при принятии по этим вопросам соответствующих итоговых решений [5; 6].

Таким образом, анализ правовых позиций Конституционного Суда по исследуемому вопросу позволяет сделать обоснованный вывод, что Конституционный Суд РФ согласен с законодателем и считает необходимым, чтобы судьи исследовали и фактические и правовые основания при избрании меры пресечения. После такого вывода вполне логично было бы ожидать от Конституционного Суда РФ последовательности в своих выводах при формировании иных правовых позиций, в частности, подтверждающих необходимость беспристрастного состава суда при рассмотрении уголовных дел. Однако по данному вопросу Суд занял иную позицию, на наш взгляд, нелогичную и непоследовательную.

Во-первых, Конституционный Суд занял позицию, в соответствии с которой вторичное участие судьи в одном и том же деле допускается, если предмет состоявшегося и предстоящего судебного заседания будет различный. Эта правовая позиция нашла свое закрепление в Определении от 17 июля 2008 года № 733-О-П «По жалобе уполномоченного по правам человека в РФ на нарушение конституционных прав Торкова А. А. ч. 3 ст. 63 УПК РФ», где сказано, в частности: «Вместе с тем, как следует из Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 2 июля 1998 года № 20-П, участию судьи в рассмотрении уголовного дела в порядке надзора не может препятствовать его предыдущее участие в вынесении по данному делу решений по тем или иным процессуальным вопросам, не касающимся предмета предстоящего судебного разбирательства».

Более конкретно высокий Суд высказался по интересующему нас вопросу в определении от 1 ноября 2007 года № 799-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гр-на Мозгова С. В. на нарушение его конституционных прав ч. 2 ст. 63 УПК РФ»: «Беспристрастность и независимость суда не нарушаются вследствие того, что в ходе предшествующего производства по данному делу этим же или вышестоящим судом принимались решения по тем или

иным процессуальным вопросам, не касающимся существа рассматриваемого дела и не находящимся в прямой связи с подлежащими отражению в приговоре или ином итоговом решении выводами о фактических обстоятельствах дела, оценке достоверности и достаточности доказательств, квалификации деяния, наказании осужденного и т. д. К числу решений, участие в вынесении которых не препятствует судье впоследствии участвовать в рассмотрении уголовного дела по существу, может быть отнесено определение (постановление) об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу или о продлении срока ее действия, поскольку фактическую основу для такого рода решений составляют материалы, подтверждающие наличие оснований и условий для применения конкретной меры пресечения, но никак не виновность лица в совершении инкриминируемого ему преступления, подлежащая установлению в приговоре суда».

Таким образом, следует вывод, так как судья при решении вопроса о мере пресечения не рассматривает вопрос относительно наличия или отсутствия события преступления, виновности лица в его совершении, достаточности собранных доказательств его виновности и иные вопросы, допустимо участие данного судьи в рассмотрении дела по существу в отношении этого же лица в суде в первой инстанции.

С данным выводом мы согласиться не можем, а поскольку повторное участие в деле недопустимо именно потому, что не позволяет судье быть объективным и беспристрастным, считаем целесообразным предложить дополнить ст. 63 УПК РФ, частью 4, текст которой изложить в следующей редакции: «Судья, принимавший участие по данному делу на досудебном производстве при решении вопроса о мере пресечения, не может участвовать в рассмотрении того же уголовного дела в суде первой, апелляционной, кассационной и в надзорной инстанциях».

References

1. Azarov V.A., Tarichko I.Yu. Funktsiya sudebnogo kontrolya v istorii, teorii i praktike уголовного протсесса Rossii [Function of Judicial Control in History, Theory, and Practice of Criminal Proceedings in Russia]. Omsk, 2004. 379 p.
2. Moul N., Kharbi K., Alekseeva L.B. Evropeiskaya konventsia o zashchite prav cheloveka i osnovnykh svobod. Stat'ya 6. Pravo na spravedlivoe sudebnoe razbiratel'stvo [European Convention on Human Rights and Freedoms. Article 6. Right for Fair Trials]. Moscow, 2002. URL: <http://www.twirpx.com/file/953603/>. (In Russ.)
3. Kovtun N.N. Sudebnyi kontrol' v уголовном sudoproizvodstve Rossii [Judicial Control in Russian Criminal Proceedings]. Nizhnii Novgorod, 2002. 332 p.
4. Decision No. 22-764/2004 of the Supreme Court of the Republic of Komi as of 3.12.2004. *Arkhiv Verkhovnogo Suda Respubliki Komi*. (In Russ.)
5. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation as of 23.03.1999 No. 5-P on the case of constitutionality test of provisions of the article 133, part 1 of the article 218, and article 220 of the Criminal Code of RSFSR in connection with complaints of the citizens V. K. Borisov, B. A. Kekhman, V. I. Monastyretsky, D. I. Fulygin and limited liability company «Monokom». *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 1999, No.14, Art. 1749. (In Russ.)
6. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation as of 02.07.1998 No.20-P on the case of constitutionality test of certain provisions of the articles 331 and 464 of the Criminal Code of RSFSR in connection with complaints of certain citizens. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 1998, No. 28, Art. 3393. (In Russ.)
7. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation as of 22.03.2005 No. 4-P on the case of constitutionality test of certain provisions of the Criminal Code of the Russian Federation which regulates the procedure of taking into custody on the stages of criminal proceedings after the preliminary investigations in connection with complaints of certain citizens. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2005, No. 8, Art. 913. (In Russ.)
8. Smirnov A.V. Modeli уголовного протсесса [Models of Criminal Proceedings]. St. Petersburg. Nauka Publ., 2000. 224 p.

ДАРОВСКИХ Светлана Михайловна, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой уголовного процесса и криминалистики, Южно-Уральский государственный университет. 454080, г. Челябинск, ул. Коммуны, д. 149, ауд. 302. E-mail: darsvet@mail.ru

DAROVSKIKH Svetlana Mikhailovna, PhD Law, Professor, Head of the Department of Criminal Proceedings and Forensic Science of Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Professional Education South Ural State University (National Research University); 76, Lenin Av., Chelyabinsk, 454080, Russia. E-mail: darsvet@mail.ru

For citation: **S. M. Darovskikh**. Legal position of courts, relative to further participation of the judge in the criminal proceedings

Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46). 2014. pp. 175—175.



Д. В. Овсянников

ЭЛЕКТРОННОЕ КОПИРОВАНИЕ ИНФОРМАЦИИ — ПРОБЛЕМЫ ПРАКТИКИ И НОРМАТИВНОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ В УПК РФ

D. V. Ovsiannicov

ELECTRONIC INFORMATION DUPLEXING — PROBLEMS OF PRACTICE AND NORMATIVE REGULATION IN THE CRIMINAL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION

В статье исследуются проблемы использования электронного копирования информации в доказывании по уголовным делам. Обосновывается вывод о том, что электронное копирование информации может применяться в ходе обыска, выемки или осмотра, а также заслуживает признания в качестве самостоятельного следственного действия. Однако для этого требуется законодательное закрепление порядка проведения данного познавательного приема. Одной из причин относительно низкой результативности деятельности правоохранительных органов по раскрытию и расследованию компьютерных преступлений видится недостаточная подготовленность следователей и дознавателей к работе с доказательственной информацией, содержащейся на электронных носителях. Действующее уголовно-процессуальное законодательство испытывает значительное отставание от развития современных телекоммуникационных отношений. Это в полной мере относится и к электронному копированию информации.

Ключевые слова: информация, уголовный процесс, электронное копирование.

This paper investigates the problem of the use of electronic information duplexing in evidence of criminal cases. The author justifies the conclusion that the electronic information duplexing can be used during the search, seizure or inspection, as well as can be recognized as an independent investigative action. However, this requires legislative consolidation of the procedures of the abovementioned approach. One of the reasons for the relatively poor performance of law enforcement activities in detection and investigation of computer crimes is the insufficient qualification of inquiry officers and investigators to work with evidentiary information which is on electronic media. Current criminal and procedural law is experiencing a significant lag from the development of modern telecommunication relations. This is fully applied to the electronic information duplexing.

Keywords: information, criminal proceedings, electronic duplexing.

Стремительное развитие глобальной компьютерной сети Интернет привело к тому, что информационно-телекоммуникационные инфраструктуры промышленно развитых стран, их национальные информационные ресурсы оказались весьма уязвимыми объектами посягательств со стороны террористических организаций, преступных сообществ и групп, а также отдельных криминальных элементов. Массовыми и наиболее прибыльными видами преступлений, совер-

шаемых с использованием компьютерных и телекоммуникационных технологий, являются мошенничества и кражи денежных средств со счетов физических лиц и организаций. Так, в 2012 году подразделениями «К» МВД России на всей территории страны зарегистрировано 3645 подобных преступлений, тогда как в 2011 году их было 2123 [3].

Компьютерные системы становятся частью самых разнообразных сфер жизнедеятельности общества, а потому ис-



пользование современных технологий с противоправными целями уже давно вышло за рамки составов компьютерных преступлений. Так, они используются для проектирования и изготовления фальсифицированных документов, денежных знаков, печатей, для создания и хранения баз данных при мошенничестве, лжепредпринимательстве и иных видах преступных деяний. Особому криминальному влиянию подвергнута финансово-кредитная система. Применение современных компьютерных технологий получает все большее распространение в качестве средств совершения и сокрытия различных видов преступлений.

Одновременно защита прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступления становится приоритетным назначением уголовного судопроизводства (ст. 6 УПК РФ). В случае обнаружения признаков преступления прокурор, следователь, орган дознания и дознаватель принимают предусмотренные законом меры по установлению события преступления, изобличению лица или лиц, виновных в совершении преступления (ч. 2 ст. 21 УПК РФ). Уголовно-процессуальные возможности определяют реализацию принципа неотвратимости уголовного наказания и во многом на сегодня зависят от успешного использования электронных информационных ресурсов.

Электронное копирование информации как познавательный прием используется в доказывании по уголовным делам. На сегодня оно проводится в рамках обыска, выемки или осмотра. Анализ следственной и судебной практики показывает, что во многих случаях электронное копирование информации может быть востребовано как самостоятельное средство уголовно-процессуального доказывания. Имеются в виду такие ситуации, когда следователя, дознавателя или суд интересует только электронная информация и нет необходимости проводить полномасштабный обыск, выемку или осмотр, будь то жилище, помещение или физическое лицо. При этом проверка допустимости использования доказательств по результатам электронного копирования требует особого внимания.

Так, 4 декабря 2008 года в вечернее время гр. В. и П. группой лиц совершили убийство гр. С. При этом гр. Д. оказал им в этом пособничество. Челябинский областной суд вынес обвинительный приговор. Помимо других доказательств в материалах уголовного дела имеется протокол осмотра предметов от 30 дека-

бря 2008 года, согласно которому наряду с другими предметами был осмотрен сотовый телефон Самсунг SGH-D 840. В ходе просмотра и прослушивания содержащихся на данном телефоне файлов обнаружен файл SM-007. Данный файл содержит в себе фрагмент совершаемого в отношении С. преступления. Этот файл, согласно записи в протоколе, был изъят из осматриваемого телефона путем копирования на память жесткого диска персонального служебного компьютера. Из текста протокола следует, что осмотр предметов производился в присутствии понятых, протокол удостоверен их подписями. Сведений о том, что во время осмотра предметов воспроизводился скопированный с телефона файл SM-007, в протоколе не имеется. Вместе с тем, к протоколу приобщена распечатка, согласно которой во время осмотра предметов на персональном компьютере следователем с помощью программы «ACDSee 8» был воспроизведен скопированный с телефона файл SM-007. Установлено, что данный файл представляет собой цифровую аудиозапись, на которой слышны мужские голоса. Приведено содержание аудиозаписи. Однако данное приложение не заверено подписями понятых, в связи с чем у суда возникли сомнения по поводу их участия при воспроизводстве вышеуказанной аудиозаписи. Кроме того, граждан с указанными фамилиями, значащихся в качестве понятых, в г. Челябинске установить не представилось возможным. В связи с чем, на основании п. 3 ч. 2 ст. 75 УПК РФ суд признал распечатку к протоколу осмотра предметов от 30 декабря 2008 года недопустимым доказательством [10].

Предложения об обособлении электронного копирования информации в качестве самостоятельного следственного действия поступали и ранее [2]. Такое заявление отдельные авторы основывали на различиях в фактической природе обыска, выемки, осмотра, с одной стороны, и электронного копирования информации — с другой. В. А. Семенцов, поддерживая эту идею в целом, пишет: «...в практике расследования возникает необходимость электронного копирования информации, и этот новый познавательный прием соответствует требованиям закона, морали и социальным закономерностям общественного развития. Необходимо только включить электронное копирование в систему процессуальных действий, предназначенных для собирания доказательств» [9, с. 36].





Действительно, развитие компьютерной и иной электронной техники, а также ее широкое внедрение в различные сферы человеческой деятельности вызвало рост числа противоправных действий, объектом и орудием совершения которых являются электронные носители информации. Прежде всего, это относится к компьютерной технике, однако спектр электронных носителей информации на сегодня гораздо шире.

Расследование таких преступлений имеет свою специфику. В обязательном порядке проводятся осмотры мест происшествия и обыски, направленные на обнаружение и изъятие следов преступления. Существует два способа получения такой информации: 1) изъятие всех обнаруженных средств компьютерной и иной техники с последующим изучением имеющейся на ней информации; 2) изучение всей информации на электронных носителях непосредственно во время проведения осмотра или обыска. Последний вариант предполагает последующее копирование информации, которая представляет интерес для уголовного дела, и (или) изъятие магнитных носителей только с такой информацией.

Изъятие всех средств компьютерной техники ускоряет сам процесс расследования, дает возможность направить все силы на поиск иных материальных следов, имеющих отношение к преступлению (документы, технические средства и т. д.); снижает психологическую нагрузку на граждан; не требует привлечения высококвалифицированного специалиста в области компьютерных технологий к непосредственному участию в обыске, так как грамотное изъятие средств компьютерной техники вполне доступно и специалисту средней руки. К несомненным достоинствам такого подхода можно отнести и возможность в последующем более детально, привлекая необходимых специалистов, изучить всю информацию, имеющуюся в памяти компьютера. Это практически исключает возможность пропустить даже профессионально скрытую информацию. Однако, с другой стороны, в ряде случаев существуют чисто технические сложности изъятия всех средств компьютерной техники (объединение в разнообразные сети, возможность потери информации при отключении и т. п.) или такое изъятие просто нецелесообразно. Также следует помнить, что выход из строя компьютерных систем банков и ряда предприятий может привести к полной дезорганизации их работы и значительным материальным убыткам,

что грозит претензиями пострадавших организаций. Поэтому иногда рекомендуется применять второй способ: изъятие информации со средств компьютерной техники непосредственно в ходе проведения осмотра или обыска [4, с. 18]. И здесь не обойтись без электронного копирования информации с использованием переносного компьютера, накопителя USB-флеш и т. п.

Возникает вопрос, правомерно ли считать электронное копирование информации составной частью осмотра, обыска и выемки. Некоторые авторы считают, что можно выделить новый вид обыска — обыск средств компьютерной техники [5, с. 12]. Однако представляется, что для ответа на поставленный вопрос необходимо рассматривать не своеобразие тактики проводимых действий или применяемых технических средств, а природу копирования информации, находящейся в компьютере, и сравнивать ее со спецификой указанных следственных действий. Копирование — это процесс получения копий. Электронное копирование осуществляется с использованием магнитных лент, а также гибких и жестких дисков. Независимо от типа и емкости они используют один и тот же принцип длительного хранения информации в виде намагниченных участков поверхности накопителя. При движении мимо них считывающего устройства в нем возбуждаются импульсы тока. Данные всегда записываются на магнитной поверхности в виде концентрических окружностей, называемых дорожками. Каждая дорожка в свою очередь состоит из нескольких секторов. Количество информации зависит от числа дорожек (называемого плотностью) и общего размера секторов на одной дорожке. Плотность может существенно меняться от диска к диску. Высокая плотность достигается за счет особых свойств магнитного покрытия [7, с. 98, 102].

Таким образом, электронное копирование информации представляет собой процесс создания намагниченных участков поверхности накопителя за счет использования электромагнитного поля. Здесь нет момента передачи физических объектов, что так характерно для производства обыска или выемки (ст. 182—184 УПК РФ). Кроме того, процессу копирования информации, как правило, предшествует активный поиск информации, находящейся в базе данных персонального компьютера, что также вряд ли соответствует специфике осмотра.

Осмотр местности, жилища, предметов и документов производится в це-

лях обнаружения следов преступления (ст. 176 УПК РФ). Такой осмотр предполагает собой поверхностный обзор указанных объектов и исключает активные внутрипоисковые мероприятия. Кроме того, согласно ч. 1 ст. 177 УПК РФ, осмотр места происшествия предполагает лишь изъятие предметов, что, как было нами отмечено, не соответствует характеру производимых действий при электронном копировании информации. При осмотре же предметов законом не предусмотрено ни изъятие, ни копирование, ни производство других каких-либо подобных действий.

Кроме того, в настоящее время электронное копирование информации в организациях и учреждениях может повлечь за собой раскрытие тайны личной переписки и другой информации, касающейся частной жизни граждан. В такой ситуации потребуются судебное решение, тогда как обыск и выемка в помещении того не требует. Возникшее противоречие может привести к нарушению прав граждан, неуважению их чести и достоинства.

К обыску, выемке и осмотру наиболее близок такой познавательный прием, как изъятие электронных носителей информации, который наряду с копированием информации предусмотрен уголовно-процессуальным законом. Изъятие и копирование электронной информации — два относительно автономных познавательных приема, которые при определенных условиях могут быть последовательными и конкурентными относительно друг друга. Изъятие электронных носителей информации вряд ли может претендовать на самостоятельное следственное действие, так как по природе своей схоже с обыском и выемкой.

Однако на практике в некоторых случаях встречаются некорректные формулировки, например, *изъятие видеозаписи с видеорегистратора автомобиля* [11]. В данном случае должно было иметь место или копирование видеозаписи или изъятие видеорегистратора. В литературе также можно встретить предложение о введении в УПК РФ нормы, регламентирующей выемку компьютерной информации из компьютерной сети [8, с. 99], что также выглядит, по нашему мнению, как минимум некорректно. Информацию нельзя изъять, ее можно скопировать, а изъятию подлежит носитель информации.

Исходя из вышеизложенного, можно констатировать, что электронное копирование информации в силу специфики природы этого явления следует рассматривать как самостоятельное следственное действие, которое необходимо закрепить в УПК РФ.

Предложение о придании самостоятельного следственного значения электронного копирования информации не является единственным в этом роде. Многие исследователи сетуют по поводу отсутствия уголовно-процессуальной регламентации возможности, порядка и особенностей использования таких средств [1, с. 224; 6, с. 18—20].

Таким образом, электронное копирование информации может рассматриваться как познавательный прием, выполняемый в рамках проведения обыска, выемки или осмотра, а также заслуживает признания в качестве самостоятельного следственного действия и как элемент нового следственного действия. Для реализации этой идеи необходимы детальная проработка вопроса и внесение дополнений в действующий уголовно-процессуальный закон.

References

1. Volevodz A.G. Protivodeistvie komp'yuternym prestupleniyam: pravovye osnovy mezhdunarodnogo sotrudnichestva [Counteraction to Computer Crimes: Legal Fundamentals of International Cooperation]. Moscow. Yurлитinform Publ., 2002. 496 p.
2. Zuev S.V., Sutyagin K.I. Elektronnoe kopirovanie informatsii kak samostoyatel'noe sledstvennoe deistvie [Electronic Information Duplexing as a Separate Investigation Activity]. *Sledovatel'*, 2003, No. 4, p. 14-15.
3. Innovatsionnye resheniya dlya bezopasnosti Rossii [Innovative Solutions for the Safety of Russia]. URL: <http://mvd.ru/news/item/830615/>.
4. Isaeva L. Obysk: rol' spetsialista [Investigative Search: Role of a Specialist]. *Zakonnost'*, 2001, No. 6, p. 17-21.
5. Komissarov V., Gavrilov M., Ivanov A. Obysk s izvlecheniem komp'yuternoй informatsii [Investigative Search with Computer Information Extraction]. *Zakonnost'*, 1999, No. 3, p. 12-15.
6. Krasnova L.B. Komp'yuternye ob"ekty v ugovolnom protsesse i kriminalistike. Kand. dis. (Yuridicheskie nauki) [Computer Objects in Criminal Proceedings and Criminal Science. Thesis of Cand. Sc. Law]. Voronezh, 2005. 202 p.
7. Norton P. Personal'nyi komp'yuter firmy IBM i operatsionnaya sistema MS-DOS [IBM Personal Computer and Operational System MS-DOS]. Moscow. *Radio i svyaz'*, 1991. 416 p.



8. Rossinskaya E.R., Usov A.I. Sudebnaya komp'yuterno-tehnicheskaya ekspertiza [Judicial Computer and Technical Expertise]. Moscow. Pravo i zakon Publ., 2001. 416 p.
9. Sementsov V.A. Sledstvennye deistviya v dosudebnom proizvodstve (obshchie polozheniya teorii i praktiki) [Investigation Activities in Pre-Trial Proceedings]. Ekaterinburg. 2006. 298 p.
10. Criminal Case No. 2-25/2010. *Arkhiv Chelyabinskogo oblastnogo suda*.
11. Criminal Case No. 10-368/2014. *Arkhiv Chelyabinskogo oblastnogo suda*.

ОВСЯНИКОВ Дмитрий Васильевич, соискатель кафедры уголовно-правовых дисциплин факультета ПСПО, Южно-Уральский государственный университет. 454021. г. Челябинск, пр. Ленина, 76. E-mail: dvo-chel@mail.ru

OVSYANNIKOV Dmitry Vasilievich, external PhD student of the Department of Criminal and Legal Disciplines of the Faculty of Law Enforcement Training of South Ural State University. 76, Lenin Av., 454021, Chelyabinsk. E-mail: dvo-chel@mail.ru

For citation: **D. V. Ovsianicov**. Electronic Information Duplexing — Problems of Practice and Normative Regulation in the Criminal Code of the Russian Federation *Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46). 2014. pp. 176—180.*



М. А. Трушкин

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ, СОВЕРШЕННЫЕ В СФЕРЕ АГРАРНОГО ПРОИЗВОДСТВА, КАК КЛАССИФИКАЦИОННАЯ ГРУППА В МЕТОДИКЕ РАССЛЕДОВАНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

M. A. Trushkin

ECONOMIC CRIMES COMMITTED IN THE FIELD OF AGRICULTURAL PRODUCTION AS A CLASSIFICATION GROUP IN THE METHODOLOGY OF INVESTIGATION OF CRIMES

В статье выдвигается тезис, в соответствии с которым определение классификационной группы преступлений является средством повышения эффективности расследования. В качестве основного аргумента приводится то, что правильное определение классификационной группы преступлений позволяет решить проблему острого информационного дефицита на первоначальном этапе расследования. Приводятся также и иные аргументы. При этом обосновывается, что именно правильное определение классификационной группы «экономические преступления, совершённые в сфере аграрного производства» позволяет следователю при расследовании концентрироваться на криминалистически значимых признаках, что обеспечивает успех расследования этих преступлений.

Ключевые слова: экономические преступления, методика расследования, классификационная группа, криминалистическая классификация, информация.

The paper considers the thesis according to which the determination of the classification of crimes is a means of increasing the effectiveness of the investigation. The main argument is that the correct definition of the classification of crimes can solve the problem of acute shortage of information in the initial stage of the investigation. The author also gives certain other arguments. Moreover, it is proved that the correct determination of the classification of «economic crimes committed in the sphere of agricultural production» allows the investigator to focus on the investigation of forensically significant features which ensures the success of the investigation of these crimes.

Keywords: economic crimes, investigation methodology, classification group, forensic classification, information.

Проблема эффективности всегда стояла и стоит перед расследованием. Именно эффективность является тем стимулом, который лежит в основе стремления постоянно совершенствовать имеющиеся методики расследования преступлений. При этом кажущаяся сегодня эффективной методика уже завтра может и не отвечать запросам практики, которая будет требовать от нее еще большей эффективности. Такая постоянная гонка в совершенствовании методик является двигателем теории расследования, который

стимулирует поиск новых средств оптимизации следственной деятельности.

Одним из таких средств, которому, к сожалению, далеко не всегда уделяется должное внимание, является объединение преступлений в классификационные группы. То есть это означает определение информационных предпосылок к расследованию соответствующего преступления. От того, к какой классификационной группе будет отнесено то или иное преступление зависит методологический подход к нему следователя при расследо-





вании. Необходимость в данной криминалистической классификации обусловлена необходимостью подбора к конкретным преступлениям наиболее оптимальных средств и методов их выявления, раскрытия и расследования.

Конечно же, не вызывает сомнений, что уже достаточно много сделано в направлении создания методик расследования экономических преступлений. Однако, как это ни странно, чем больше делается в этом направлении, тем с большей настойчивостью встает вопрос: а можно ли объять необъятное? Необъятное потому, что экономические преступления слишком многообразны. И это многообразие обусловлено сложностью самих экономических отношений, которые складываются в различных сферах человеческой деятельности. Это предполагает то, что возникают и существуют самые разные обстоятельства, способствующие совершению преступлений. Многообразие этих обстоятельств является основой для многообразия соответственно способов и механизмов совершения преступлений. В свою очередь, это неизбежно влечет требование, предъявляемое к методикам расследования — максимально использовать все многообразие совершаемых преступлений. Но учесть это достаточно сложно, а еще более сложно формализовать это в создаваемой методике, от которой требуется, чтобы она была максимально эффективной. Выход один — создавать методику не для расследования всех экономических преступлений, а только для расследования определенной разновидности этих преступлений. При этом вовсе не следует отрицать и наличие более общей методики расследования экономических преступлений, как родовой методики, охватывающей расследование всех без исключения экономических преступлений.

Вполне очевидной является информационная ценность криминалистической классификации, которая позволяет выделять и объединять конкретные преступления в определенную классификационную группу. Выделение преступлений в отдельные классификационные группы позволяет увидеть в них те существенные криминалистически значимые признаки, которые являются существенными для расследования. При этом использование такой криминалистической классификации позволяет восполнить дефицит информации на первоначальном этапе расследования. Как справедливо отмечает Н. А. Подольный: «Как правило, названная ситуация возникает на первоначальном

этапе расследования преступления и связана, чаще всего, с тем, что преступником были предприняты действия по сокрытию следов» [3, с. 4—5]. При этом следует отметить, что в отдельных случаях данная ситуация может возникать и на последующих этапах расследования.

Экономические преступления сами по себе уже являются достаточно сложными, поскольку лица, их совершающие, обладают настолько хорошим знанием системы экономических отношений в определенной сфере хозяйствования, что используют их для разработки максимально безукоризненного способа и механизма совершения соответствующего преступления. Уже при разработке плана совершения этих преступных действий преступники предполагают определенный риск, в том числе и риск их разоблачения, для чего предпринимают меры, с помощью которых можно было бы в последующем, если будет возбуждено уголовное дело по факту совершения этого преступления, использовать для противодействия расследованию. Это в числе прочих обстоятельств является причиной сложности способа и механизма совершения экономических преступлений. При этом практика обращает внимание на то, что несмотря на имеющиеся сходства в совершении всех преступлений, все они достаточно разнообразны. Это делает методические наработки, адресованные расследованию всех экономических преступлений, недостаточно эффективными по отношению к расследованию экономических преступлений, совершенных в отдельных сферах хозяйствования. Хотя, безусловно, нельзя отрицать их значимость для успешного расследования, поскольку без них расследование стало бы попросту хаотичным и бессистемным, однако для эффективности расследования преступлений в отдельных сферах хозяйствования необходимо, чтобы названные методические рекомендации принимали во внимание некоторые такие «мелочи», которые являются существенными для механизма и способа совершения названных преступлений. В частности, к такому расследованию относится расследование экономических преступлений, совершенных в сфере аграрного производства.

Аграрное производство представляет собой достаточно сложную сферу экономической деятельности, которая имеет массу особенностей, отличающих его от иных видов производства. Отношения, которые здесь складываются, соответственно серьезно отличаются от иных видов отношений, при том, что,

конечно же, присутствуют и некоторые общие черты. Эти достаточно сложные отношения становятся одновременно и основой для совершения экономических отношений и являются обстановкой, в которой они совершаются. Основой они могут становиться потому, что преступники всегда стремятся использовать определенные особенности названных экономических отношений для определения способа и механизма совершения соответствующих преступлений. Причем не следует рассматривать названные особенности как несовершенство соответствующих экономических отношений. Скорее наоборот, именно сложность этих отношений позволяет преступникам попытаться «встроить» совершенное ими преступление в систему экономических отношений в надежде на то, что среди этих отношений их преступные действия останутся незамеченными для контролирующих и правоохранительных органов. Система экономических отношений часто сама становится одним из элементов обстановки совершения соответствующего преступления, которая используется преступником в целях «маскировки» совершенного ими преступления.

Все это характерно для экономических преступлений, совершаемых в сфере аграрного производства. Сама сложность этих отношений становится основой для планирования и совершения преступниками преступлений в этой сфере хозяйствования. Кроме того, сложность этих отношений обусловлена изменчивостью природных условий, которые, влияя на урожаи и поголовье скота, отражаются на этих отношениях. Так, невозврат взятых кредитов и ссуд зачастую обусловлен не только неблагоприятными природными условиями, но и преступными действиями, цель которых — замаскировать под убытки, к примеру, совершенное хищение. В данном случае наблюдается почти парадоксальная ситуация, когда риск хозяйственной деятельности используется в качестве маскировки совершенного преступления, а затем оказывает влияние на расследование данного преступления. Расследовать такие преступления достаточно сложно именно из-за того, что они достаточно искусно маскируются под ущерб от неблагоприятных погодных условий. Тем самым риск является ключевым моментом и в хозяйственной деятельности в сфере аграрного производства, и при выборе способа совершения преступления, и при расследовании такого рода преступлений. Поэтому раз-
решение проблем, связанных с риском,

во многом обуславливает и успех расследования названного вида преступлений.

Все эти особенности совершения преступлений в сфере аграрного производства предполагают то, что при их расследовании должен применяться такой набор инструментов, который бы с учетом особенностей названных преступлений мог бы обеспечивать их эффективное расследование. Одним из таких инструментов является определение классификационной группы «экономические преступления, совершенные в сфере аграрного производства». Отнесение того или иного преступления к этой группе уже само по себе предполагает выделение в этом преступлении определенных существенных для расследования черт, знание которых в определенной мере направлено на компенсацию информационного дефицита на первоначальном этапе расследования. Подход, основанный на выделении криминалистически значимых черт, определяющих преступление, достаточно хорошо зарекомендовал себя как в практике расследования, так и в теории криминалистики. По существу он является исходным пунктом создания высокоэффективных частных методик расследования различных видов преступлений. При этом использование признаков, позволяющих осуществлять уголовно-правовую классификацию, явно недостаточно для того, чтобы стать исходным для формирования эффективной частной методики расследования. Достаточно критически к уголовно-правовой классификации как основе частных методик расследования относится и А. Ю. Головин, который пишет: «Преступление, как объект криминалистического классификационного исследования, не должно сводиться к своему уголовно-правовому определению» [1, с. 136]. Н. А. Подольный и А. Ф. Кучин еще более категоричны в своих суждениях. Они считают, что использование уголовно-правовой классификации преступлений при создании частной методики расследования уже давно не отвечает потребностям практики. Они пишут: «Такая классификация уже не отражает насущных потребностей криминалистики в создании эффективных методик расследования» [2, с. 35]. Далее они достаточно четко аргументируют свою мысль: «...В практике своей деятельности и следователи, и оперативные сотрудники правоохранительных органов сталкиваются с тем, что успех раскрытия и расследования одного преступления, предусмотренного какой-либо одной статьей, зависит от





успеха расследования другого преступления, предусмотренного совсем иной статьей Уголовного кодекса» [2, с. 35]. Представляется, что такая аргументация вполне приемлема и отражает сущность отдельных видов криминалистической классификации, в частности, тогда, когда одно совершенное преступление является своеобразным подготовительным этапом к совершению следующего.

Такой подход к созданию частной методики применяет и Н. А. Подольный при создании методики расследования преступлений, составляющих молодежную организованную преступность, который также полагает, что в основе таких методик должна лежать классификационная группа, основанная на криминалистически значимых признаках (чертах). Так, он пишет: «Благодаря знанию данных черт имеется возможность выдвижения версий, способных максимально оптимизировать расследование...» [4, с. 24]. При этом он обращает внимание на то, что названные признаки (черты) имеют особое значение для расследования. В связи с этим он отмечает, что знание этих черт — это «не просто как информация, полезная для процесса познания, но и как конструкция, выступающая в качестве орудия, с помощью которого следователь имеет возможность получить новую информацию» [4, с. 24]. То есть, он особо подчеркивает инструментальное значение криминалистически значимых признаков, которые являются критерием выделения классификационных групп преступлений, лежащих в основе создания частных методик расследования.

Вполне очевидно, что и в основе выделения экономических преступлений, совершенных в сфере аграрного производства, в отдельную классификационную группу должны лежать определенные криминалистически значимые признаки. Так, к ним следует отнести:

- сферу совершения данного вида преступлений, которая определяет особенности обстановки совершения данного преступления;

- использование рисков аграрного производства (неурожай, падеж скота) для маскировки совершенного преступления, а также планирование этого преступления (в частности, выбор способа его совершения);

- универсальность способа совершения данных преступлений, состоящая в том, что совершаемые преступные действия одновременно являются и элементами способа совершения преступления, и элементами способа его сокрытия;

- особенности личности лиц, виновных в совершении данных преступлений, состоящие в наличии у них достаточно высокого интеллектуального уровня и глубоких знаний как в технологической стороне аграрного производства, так и в его экономической составляющей.

Выделение названных криминалистически значимых признаков позволяет не только четко определить рассматриваемую классификационную группу, но и должно помогать следователям концентрировать внимание на тех признаках, обнаружение которых является, по существу, ключом к расследованию этих преступлений.

Однако несмотря на безусловную значимость криминалистически значимых признаков при определении классификационной группы, тем не менее важными являются и признаки уголовно-правовой классификации преступлений. То есть, криминалистическая классификация вовсе не отрицает практической ценности уголовно-правовой классификации. Более того, критерии уголовно-правовой классификации также используются в криминалистической классификации. Это обусловлено тем, что всегда актуальным остается вопрос о том, какие же конкретно составы преступлений охватывает та или иная классификационная группа.

Следовательно, для того, чтобы быть максимально конкретным в определении классификационной группы «экономические преступления, совершенные в сфере аграрного производства», необходимо обязательно определить то, какие составы охватываются данным понятием. В связи с этим вполне очевидно, что данные преступления — это преступления, которые охватываются разделом VIII особенной части Уголовного кодекса РФ. В частности, это следующие подгруппы преступлений

- преступления против собственности (гл. 21 УК РФ): кража (ст. 158 УК РФ), мошенничество (ст. 159 УК РФ), присвоение и растрата (ст. 160 УК РФ), причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием (ст. 165 УК РФ);

- преступления в сфере экономической деятельности (гл. 22 УК РФ): регистрация незаконных сделок с землей (ст. 170 УК РФ); незаконное получение кредита (ст. 176 УК РФ); злостное уклонение от погашения кредиторской задолженности (ст. 177 УК РФ); принуждение к совершению сделки или к отказу от ее совершения (ст. 179 УК РФ), незаконное использование товарного знака (ст. 180 УК

РФ), уклонение от уплаты налогов и (или) сборов с организации (ст. 199 УК РФ);

— преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях (гл. 23 УК РФ): злоупотребление полномочиями (ст. 201 УК РФ), коммерческий подкуп (ст. 204 УК РФ).

Названный перечень составов рассматриваемой классификационной группы не является исчерпывающим. Перечисленные преступления наиболее часто совершаются, а потому их бесспорно отождествляют с экономическими преступлениями, совершенными в сфере аграрного производства. Однако имеется целый ряд других преступлений, которые хотя и совершаются реже, тем не менее также составляют рассматриваемую классификационную группу. В частности, к таким преступлениям относятся следующие: легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных другими лицами преступным путем (ст. 174 УК РФ), недопущение, ограничение или устранение конкуренции (ст. 178 УК РФ), преднамеренное банкротство (ст. 196 УК РФ), фиктивное банкротство (ст. 197 УК РФ).

При определении классификационной группы преступлений с применением критериев криминалистической классификации всегда возникают некоторые сложности. Обусловлены они тем, что чаще всего преступники планируют и совершают не одно, а целую серию преступлений. Причем отдельные из этих преступлений являются лишь одним из этапов в достижении определенной преступной цели. Так, характеризуя преступления в сфере малого и среднего бизнеса, Н. А. Подольный и А. Ф. Кучин пишут: «Преступления, которые совершаются в сфере малого и среднего бизнеса, — это не простая совокупность разрозненных преступлений, а система действий, объединенных в единую преступную деятельность, целью которой является достижение личной материальной выгоды за счет нарушений нормальной экономической деятельности малого и среднего бизнеса» [2, с. 36]. Основной идеей здесь является то, что отдельное преступление часто является лишь одним из эпизодов порой достаточно длительной преступной деятельности, направленной на достижение вполне определенной цели. Поэтому каждое отдельное преступление, имея собственную цель, на достижение которой оно ориентиро-

вано, также имеет еще одну цель, которая является общей для нескольких преступлений, объединенных в единую систему, именуемую «преступная деятельность». В связи с этим в такую систему могут быть объединены преступления, казалось бы, достаточно далекие друг от друга. В частности, преступления против жизни и здоровья могут совершаться с целью создания условий для совершения того или иного экономического преступления. При этом данные преступления могут выступать как эпизоды единой преступной деятельности, поскольку направлены на достижение единой корыстной цели. В связи с этим встает вопрос: может ли наличие такой связи между совершенными преступлениями выступать в качестве одного из оснований для определения классификационной группы преступлений? Представляется, что данное основание, которое можно назвать «по связи преступлений», также может и должно выступать в качестве одного из классификационных признаков. Такой подход предполагает для определения соответствующей классификационной группы преступлений обращаться к обобщению следственной и судебной практики с целью выявления установления названной «связи» между различными преступлениями, которые совершаются с корыстной целью в сфере аграрного производства. То есть, необходимы такие обобщения, которые могли бы выявить то, с какими преступлениями чаще всего совершаются экономические преступления в сфере аграрного производства. Это позволяет четче определить рассматриваемую классификационную группу и, благодаря этому, создать эффективную методику расследования названных преступлений.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что правильное определение классификационной группы «экономические преступления, совершенные в сфере аграрного производства» является одним из средств оптимизации расследования названных преступлений. Это обусловлено тем, что в этом случае появляется возможность учета следователем специфики данных преступлений. Благодаря этому становится возможным не только более эффективно расследовать каждое конкретное из названных преступлений, но и создать методику, обеспечивающую оптимизацию расследования этих преступлений.



References

1. Golovin A.Ju. Kriminalisticheskaja sistematika [Forensic Systematics]. Moscow. LesJest Publ., 2002. 335 p.
2. Podol'nyj N.A., Kuchin A.F. Dokazyvanie pri rassledovanii prestuplenij v sfere malogo i srednego biznesa [Evidence in Investigation of Crimes in the Sphere of Small and Medium Enterprises]. *Sledovatel'*, 2003, No. 8, p. 35-40.
3. Podol'nyj N.A. Znachenie razreshenija situacii informacionnoj neopredelennosti dlja rassledovanija prestuplenij [Value of Solution of the Situation of Informational Uncertainty in Crime Investigation]. *Rossijskij sledovatel'*, 2011, No. 17, p. 4-6.
4. Podol'nyj N.A. Teoreticheskie i prakticheskie osnovy raskrytija i rassledovanija prestuplenij, sovershennyh molodezhnymi organizovannymi gruppirovkami. Kand. dis. (Juridicheskie nauki) [Theoretical and Practical Fundamentals of Investigation of Crimes Committed by Organized Youth Groups. Thesis of Cand. Sc. Law]. Moscow, 2007. 496 p.

ТРУШКИН Михаил Александрович, старший следователь второго отделения (о преступлениях против государственной власти и в сфере экономики) отдела по расследованию особо важных дел, следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Республике Мордовия. 430005, Республика Мордовия, г. Саранск, ул. Л. Толстого, 2. E-mail: prokuratura777@mail.ru

TRUSHKIN Mikhail Aleksandrovich, Senior investigator of the second branch on crimes against the state power in economic sphere) of the investigation of particularly important cases of the Investigative Department of the Investigative Committee of the Russian Federation in the Republic of Mordovia. 2, Tolstogo Str., Saransk, Republic of Mordovia, 430005. E-mail: Prokuratura777@mail.ru

For citation: **M. A. Trushkin**. Economic Crimes Committed in the Field of Agricultural Production as a Classification Group in the Methodology of Investigation of Crimes *Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46). 2014. pp. 181–186.*





Л. М. Буслаева

ПРИМЕНЕНИЕ ПРИНЦИПА НАЦИОНАЛЬНОГО РЕЖИМА В МЕЖДУНАРОДНЫХ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ОТНОШЕНИЯХ

L. M. Buslaeva

THE APPLICATION OF THE PRINCIPLE OF A NATIONAL TREATMENT IN THE INTERNATIONAL INVESTMENT RELATIONS

Статья посвящена правовым проблемам регулирования иностранных инвестиций в Российской Федерации, вопросам применения национального режима в инвестиционных отношениях и допуска иностранных инвестиций. Автором рассматриваются особенности национального режима, проблемы улучшения инвестиционного климата в современной России, указывается на применение международных стандартов в регулировании инвестиций. Анализируются перспективы развития системы правовых гарантий в инвестиционной сфере в российском законодательстве, основываясь на основных принципах международного инвестиционного права. В статье также обозначены особенности правовой политики России по привлечению иностранных инвестиций.

Ключевые слова: благоприятный инвестиционный режим, национальный режим, режим наибольшего благоприятствования, ограничительная практика, допуск иностранных инвестиций.

The article is devoted to legal problems of regulation of foreign investments in the Russian Federation, to questions of application of national treatment in the investment relations and the admission of foreign investments. The author considers features of national treatment, a problem of improvement of investment climate in modern Russia, and specifies application of the international standards in regulation of investments. Prospects of development of system of legal guarantees in the investment sphere in the Russian legislation based on the basic principles of the international investment law are analyzed. Features of the legal policy of Russia on attraction of foreign investments are also designated.

Keywords: favorable investment mode, national regime, most favored nation treatment, restrictive practice, admission to foreign investments.

Теория и практика международного инвестиционного права, режима иностранных инвестиций делит режимы иностранных инвестиций на благоприятные и неблагоприятные. Встречаются полностью благоприятные открытые инвестиционные режимы, когда государство допускает все инвестиции без ограничений. Однако большинство инвестиционных режимов государств, принимающих

инвестиции, сочетают благоприятные и ограниченные элементы. Современная практика государств отличается большим разнообразием форм стимулов и ограничений [5, с. 60]. Кроме того, инвестиционные режимы на практике подразделяются на абсолютные и относительные. Первые базируются на принципах полной защиты и безопасности, недискриминации, справедливости и равноправного обращения,





обязанности соблюдать обязательства, касающиеся инвестиций, обращения в рамках международного права. Ко вторым относятся режим наибольшего благоприятствования и национальный режим [4, с. 35]. С определенным рядом оговорок В. М. Шумилов выводит следующие основные принципы международного инвестиционного права: принцип свободы экспорта инвестиций, принцип защиты инвестиций, принцип государственного и международного контроля за движением инвестиций, принцип устранения двойного налогообложения, принцип наибольшего благоприятствования, принцип национального режима [10, с. 35].

Национальный режим, имеющий более высокий статус, чем принцип наибольшего благоприятствования, предоставляется либо в одностороннем порядке, либо на основе согласованной в международном договоре позиции. При национальном режиме иностранным лицам государство предоставляет права и полномочия в полном объеме, как и своим гражданам, за исключением изъятий, установленных законом государства.

Принцип национального режима в странах с развитой экономикой является основополагающим по отношению к инвестиционной деятельности. При предоставлении национального режима зарубежным капиталовложениям национальные и иностранные предприниматели выступают на рынке, за некоторыми исключениями, равноправными субъектами. Следовательно, национальный режим — это такой режим, при котором права инвесторов на территории принимающего государства определяются в основном местными (национальными) законами, а не законами страны происхождения капитала. Национальный режим иностранцам предоставляется обычно странами с развитой стабильной экономикой, не опасющимися экономической интервенции со стороны других государств, причем принцип национального режима распространяется развитыми странами для инвесторов друг друга, для инвесторов же развивающихся стран могут действовать особые виды режимов деятельности.

При предоставлении национального режима национальное законодательство не предусматривает особых условий для деятельности иностранцев, распространяя на них те же правила, что и на национальных инвесторов. Поэтому в некоторых государствах отсутствует специальное законодательство, предназначенное исключительно для регулирования деятельности иностранных компаний и

предпринимателей. Если для каких-то аспектов деятельности иностранных инвесторов требуется специальное регулирование (например, в вопросах порядка учреждения и регистрации компаний, лицензионного порядка допуска инвесторов к пользованию природными ресурсами и т. д.), то такие специальные нормы будут содержаться в общих нормативных актах, предназначенных в первую очередь для национальных инвесторов, в виде исключений из общего правила. Именно такого подхода в регулировании деятельности иностранцев придерживаются США [1, с. 95—118].

Другие государства, предоставляя инвесторам национальный режим, тем не менее, разрабатывают специальное законодательство для регулирования их деятельности в виде специальных законов или кодексов об инвестиционной деятельности, а также в виде специального административного регулирования иностранных капиталовложений. Именно такого подхода придерживается в настоящее время Российская Федерация, а также некоторые другие страны Содружества Независимых Государств [8, с. 55]. В большинстве законов бывших республик СССР, принятых в конце 90-х гг. XX в., само понятие «национальный режим» не употребляется с учетом того, что основное содержание законов сводится к установлению условий допуска иностранных инвестиций, что выходит за рамки действия национального режима. Это относится к Закону Грузии «Об иностранных инвестициях» 1995 г., к законам об иностранных инвестициях России, Казахстана. Инвестиционный кодекс Республики Беларусь 2001 г., Закон Республики Казахстан «Об инвестициях» 2003 г., Хозяйственный кодекс Украины 2003 г. содержат нормы, отражающие общую тенденцию развития инвестиционного законодательства как законодательства, основанного на конкуренции национальных и иностранных инвесторов при условии недискриминации последних [3, с. 155].

Национальный режим юридически закреплён в качестве нормы превентивного характера в тех государствах, которые входят в одну интеграционную международную организацию, например в Евросоюз. В таких государствах национальный режим устанавливается на основе решения международной организации и действует во всех государствах — членах ЕС. Естественно, в этом случае односторонние изъятия ограничительного характера из национального статуса, предоставлен-

ного иностранным лицам, недопустимы [11, с. 355].

Многие авторы полагают, что национальный режим иностранцам широко предоставляется в развивающихся странах. Такое утверждение вряд ли реалистично, считает Т. Н. Нешатаева, при декларировании национального режима законодательства развивающихся государств также имеют множество оговорок, ограничивающих права иностранцев по сравнению с правами собственных граждан в определенных сферах социально-экономической жизни [7, с. 179—180]. Согласно западной доктрине принимающее государство вправе вводить ограничения и специальные требования, но с оговоркой, что они не ущемляют гарантированные в двусторонних инвестиционных договорах права инвесторов по существу [12, с. 19—25].

То есть в международно-правовой практике допускаются некоторые ограничения или запреты и в сфере иностранных инвестиций. Изъятия из национального режима иностранных юридических лиц, как правило, сосредоточены по трем направлениям: либо 1) предусматриваются ограничения прав иностранных юридических лиц; 2) им предоставляются определенные льготы; 3) предусматриваются дополнительные условия пользования правами. В любом случае действие любых изъятий из национального режима возможно только при условии их включения в федеральные законы или международные договоры [7, с. 139].

Тем не менее, сегодня самым распространенным режимом в отношении регламентации иностранных инвестиций является режим наибольшего благоприятствования, в силу режима наибольшего благоприятствования в равное положение становятся иностранные лица между собой, а в силу национального режима они становятся в равное положение с отечественными лицами [1, с. 95—96].

Еще с первой половины XIX в., в теории и практике международного права утвердилась идея о том, что гражданские правоотношения должны развиваться на основе дискриминации иностранных лиц [9, с. 99—100].

Из взаимозависимости государств в современном мире, основанной на принципе равноправия, вытекает и приобретает большое значение принцип взаимности, которую правоведы рассматривают как категорию международного частного права. Принцип взаимности играет и более общую, принципиальную роль при коллизиях, связанных с признанием и применением иностранного права [6, с. 176]. Особая роль принципа взаимности зафиксирована в трех взаимосвязанных, взаимодополняемых друг друга правилах: 1) применение иностранного закона не зависит от взаимности, оно обусловлено только предписанием российской коллизионной нормы; 2) соблюдение взаимности может быть предусмотрено отдельными законами и в таком случае иностранная норма должна применяться только при наличии взаимности; 3) если применение иностранной нормы поставлено в зависимость от взаимности, то считается, что взаимность существует до тех пор, пока не будет доказано обратное (презумпция взаимности) [6, с. 177—178]. В российском законодательстве наличие взаимности не связано с предоставлением национального режима иностранным гражданам и хозяйствующим субъектам [2, с. 155].

Элементы правового режима, регулирующего иностранные инвестиции, определяются как на национальном, так и на международно-правовом уровне. Механизм обеспечения нормального функционирования инвестиционной деятельности создается в ходе межгосударственной договорной практики на двусторонней, региональной или многосторонней основах.

References

1. Boguslavskii M.M. *Mezhdunarodnoe chastnoe pravo* [International Private Law]. Moscow. Norma Publ.; Infra-M Publ., 2010. 399 p.
2. Brovkina S.S. *Pravovoe obespechenie garantii inostrannykh investorov v natsional'nom zakonodatel'stve Rossiiskoi Federatsii i v mezhdunarodnom chastnom prave* Kand. dis. (Yuridicheskie nauki) [Legal Assurance of Foreign Investors in National Legislation of the Russian Federation and International Private Law. Thesis of Cand. Sc. Law]. Moscow, 2004. 187 p.
3. Doronina N.G., Semilyutina N.G. *Mezhdunarodnoe chastnoe pravo i investitsii* [International Private Law and Investments]. Moscow. Kontrakt Publ.; Volters Kluver Publ., 2011. 163 p.
4. Evteeva M.S. *Mezhdunarodnye dvustoronnie investitsionnye soglasheniya* [International Intermutual Investment Agreements]. Moscow. Mezhdunarodnye otnosheniya Publ., 2002. 280 p.



5. Labin D.K. Mezhdunarodnoe pravo po zashchite i pooshchreniyu inostrannykh investitsii [International Law on Security and Encouragement of Foreign Investments]. Moscow. Volters Kluver Publ., 2008. 336 p.
6. Dmitrieva G.K. Mezhdunarodnoe chastnoe pravo [International Private Law]. Moscow. Prospekt Publ., 2013. 656 p.
7. Neshataeva T.N. Mezhdunarodnoe chastnoe pravo i mezhdunarodnyi grazhdanskii protsess. V 3ch [International Private Law and International Civil Code. In 3 Parts]. Moscow. Gorodets Publ., 2004. 624 p.
8. Pakerman G.A. Unifikatsiya pravovogo regulirovaniya inostrannykh investitsii v stranakh Sodruzhestva Nezavisimyykh Gosudarstv Kand. dis. (Yuridicheskie nauki) [Unification of Legal regulation of Foreign Investments in the Countries of CIS. Thesis of Cand. Sc. Law]. Moscow, 2008.
9. Ushakov N.A. Rezhim naibol'shego blagopriyatstvovaniya v mezhdunarodnykh otnosheniyakh [Most Favored Nation Treatment of Foreign Investments]. Moscow, 1995. 128 p.
10. Shumilov V.M. Mezhdunarodnoe ekonomicheskoe pravo v kontekste globalizatsii mirovoi ekonomiki: problemy teorii i praktiki Kand. dis. (Yuridicheskie nauki) [International Economic Law in the Context of Globalization of World Economics: Problems of Theory and Practice. Thesis of Cand. Sc. Law]. Moscow, 2001. 400 p.
11. Khartli T.K. Osnovy prava Evropeiskogo soobshchestva [Fundamentals of Law of the European Society]. Moscow. YUNITI Publ., 1998. 703 p.
12. Schwarzenberger G. Foreign investment and International Law. London, 1969.

БУСЛАЕВА Людмила Михайловна, старший преподаватель кафедры гражданского права и процесса, Ульяновский государственный педагогический университет им. И. Н. Ульянова. 432700 г. Ульяновск, пл. 100-летия со дня рождения В. И. Ленина, д. 4. E-mail: rector@ulspu.ru; buslaeva-lm@mail.ru

BUSLAEVA Lyudmila Mikhailovna, senior teacher of the Department of Civil Law and Procedures of Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education "I. N. Ulyanov Ulyanovsk State Pedagogical University". 4, 100 let so dnya rozhdeniya V. I. Lenina, 432700 Ulyanovsk. E-mail: rector@ulspu.ru; buslaeva-lm@mail.ru.

For citation: **L. M. Buslaeva**. The Application of the Principle of a National Treatment in the International Investment Relations
Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3 (46). 2014. pp. 187–190.



ТРЕБОВАНИЯ К СТАТЬЯМ, ПРЕДСТАВЛЯЕМЫМ К ПУБЛИКАЦИИ В ЖУРНАЛЕ «ПРОБЛЕМЫ ПРАВА»

Объем статьи не должен превышать 40 тыс. знаков, включая пробелы, и не может быть меньше 5 страниц. Статья набирается в текстовом редакторе Microsoft Word в формате *.rtf шрифтом Times New Roman, размером 14 пунктов, в полуторном интервале. Отступ красной строки: в тексте — 10 мм, в затекстовых примечаниях (концевых сносках) отступы и выступы строк не ставятся. Точное количество знаков можно определить через меню текстового редактора Microsoft Word (Сервис — Статистика — Учитывать все сноски).

Параметры документа: верхнее и нижнее поле — 20 мм, правое — 15 мм, левое — 30 мм.

В начале статьи помещаются: инициалы и фамилия автора (авторов), название статьи, аннотация на русском языке объемом не менее 700 знаков или 10 строк, ниже отдельной строкой — ключевые слова. Ключевые слова приводятся в именительном падеже в количестве до десяти слов. Инициалы и фамилия автора (авторов) дублируются транслитерацией, название статьи должно быть переведено на английский язык.

В конце статьи перед данными об авторе должна быть надпись «Статья публикуется впервые», ставится дата и авторучкой подпись автора (авторов). При пересылке статьи электронной почтой подпись автора сканируется в черно-белом режиме, сохраняется в формате *.tif или *.jpg и вставляется в документ ниже затекстовых сносок.

Обязательно для заполнения: в конце статьи (в одном файле) на русском языке помещаются сведения об авторе (авторах) — полностью имя, отчество, фамилия, затем ученая степень, ученое звание, должность, кафедра, вуз (или организация, в которой работает автор); рабочий адрес вуза или организации (полные — включая название, город и страну — адресные сведения вместе с почтовым индексом, указывать правильное полное название организации, желательно — его официально принятый английский вариант), электронный адрес и контактные телефоны.

Библиографические ссылки

При подготовке рукописи автору рекомендуется использовать ГОСТ Р 7.0.5-2008 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления» (Полный текст ГОСТ Р размещен на официальном сайте Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии).

В редакцию журнала статья передается качественно по электронной почте одним файлом (название файла — фамилия автора). Тема электронного письма: Проблемы права.

Отправляемая статья должна быть вычитана автором; устранены все грамматические, пунктуационные, синтаксические ошибки, неточности; выверены все юридические и научные термины. За ошибки и неточности научного и фактического характера ответственность несет автор (авторы) статьи.

Поступившие в редакцию материалы возврату не подлежат.

Плата с аспирантов за публикацию рукописей не взимается.



REQUIREMENTS TO THE ARTICLES TO BE PUBLISHED IN MAGAZINE "PROBLEMS OF LAW"

The article should not exceed 40 000 characters including whitespaces and may not be less than 5 pages. The article should be composed in Microsoft Word in *.rtf format using Times New Roman font, size 14, 1.5 line spacing. Indents: 10 mm (in text), no indents and hanging indents in endnotes. To calculate the characters, use Microsoft Word menu (Tools — Statistics — Include footnotes and endnotes).

Document parameters: 20 mm top margin and bottom margin, 15 mm right margin, 30 mm left margin.

Please state the following in the beginning of the article: initials and last name of the author (authors), the title of the article, annotation in Russian (not less than 700 characters or 10 lines), and the keywords on the next line. The number of keywords should not exceed 10. The initials and the last name of the author (authors) should also be transliterated. The title of the article should be translated into English.

Please include the phrase "The article is published for the first time", date and signature of the author (authors) in the end of the article. If you send the article via email, please scan the signature in black and white mode, save it in *.tiff or *.jpg and insert it into the document after the endnotes.

Required information: Information about the author (authors) in Russian at the end of the article (in the same file) — first name, patronymic, last name, academic degree, academic rank, post, department, university (or organization where the author is employed); address of the university or the organization (full address, including city and country, post-code/ ZIP code, full name of the organization including its official English version), email, and phone.

References

Please use GOST P 7.0.5-2008 «System of standards on information, librarianship and publishing». Reference. General requirements and compilation rules" (Full text of ГОСТ P see at the Federal Agency on Technical Regulation and Metrology official web page).

Please submit the article via email in a single file (file should be named by the author's last name). Subject of the email: "Problems of Law".

The article should be proofread by the author. Please remove all grammar, punctuation and syntax errors and inaccuracies; re-check all legal and scientific terms. The responsibility for the scientific and factual errors is taken by the author (authors) of the article.

The articles submitted to the editors office will not be returned.

192

Материалы к публикации отправлять по адресу: E-mail: **urvest@mail.ru**
в редакцию журнала «Проблемы права»

или по почте по адресу:

**Россия, 454080, г. Челябинск, пр. Ленина, д. 76,
Издательский центр.**

*Издатель: ООО «Южно-Уральский юридический вестник»
454080, г. Челябинск, пр. Ленина, 76. Издательский центр ЮУрГУ.*

Отпечатано в типографии Издательского центра ЮУрГУ.

Формат 70×108^{1/16}.

Объем 16,8 усл. печ. л.

Тираж 300 экз.

Заказ 297 / 387.

Подписано в печать 30.09.2014.

Цена свободная.

