

# ЮРИДИЧЕСКАЯ НАУКА

Научный журнал

2015 № 4

Главный редактор **Гришко Александр Яковлевич**, доктор юридических наук, профессор  
Заместитель главного редактора **Ирошников Денис Владимирович**, кандидат юридических наук, доцент

Ответственный секретарь редакции **Гаипова Вероника Рустамовна**

## Члены редакционной коллегии:

**Алексеев Кирилл Васильевич**, кандидат филологических наук, доцент (г. Рязань)

**Артемьев Николай Семёнович**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации (г. Рязань)

**Ветютнев Юрий Юрьевич**, кандидат юридических наук (г. Волгоград)

**Грибов Александр Сергеевич**, кандидат юридических наук (г. Ярославль)

**Жаров Сергей Николаевич**, доктор юридических наук, доцент (г. Челябинск)

**Малько Александр Васильевич**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации (г. Саратов)

**Матузov Николай Игнатьевич**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации (г. Саратов)

**Мещерякова Ольга Михайловна**, доктор юридических наук, доцент (г. Москва)

**Михайлова Ирина Александровна**, доктор юридических наук, профессор (г. Москва)

**Мордовец Александр Сергеевич**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации (г. Саратов)

**Пантюхина Инга Владимировна**, кандидат юридических наук, доцент (г. Рязань)

**Пашенцев Дмитрий Алексеевич**, доктор юридических наук, профессор (г. Рязань)

**Редкоус Владимир Михайлович**, доктор юридических наук, профессор (г. Москва)

**Сангаджиев Бадма Владимирович**, доктор юридических наук, доцент (г. Москва)

**Чердаков Олег Иванович**, доктор юридических наук, кандидат исторических наук, профессор (г. Москва)

**Южанин Вячеслав Ефимович**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации (г. Рязань)

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи,  
информационных технологий и массовых коммуникаций (РОСКОМНАДЗОР)

*Учредитель Ирошников Денис Владимирович*

Свидетельство о регистрации **ПИ № ФС 77 – 41561** от 13.08.2010 г.

Выходит 1 раз в квартал

ISSN 2220-5500

Журнал включен в перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы  
основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук,  
на соискание ученой степени доктора наук (Перечень журналов ВАК)

Журнал включен в систему Российского индекса научного цитирования

Подписной индекс в Объединенном каталоге «Пресса России» – 82319

Сайт журнала: [www.jur-science.com](http://www.jur-science.com)

*Электронная почта:* [jur-science@mail.ru](mailto:jur-science@mail.ru); [jur-science-os@mail.ru](mailto:jur-science-os@mail.ru)

### *Почтовый адрес редакции:*

390044, г. Рязань, а/я 58

[jur-science@mail.ru](mailto:jur-science@mail.ru)

### *Издатель: ООО «Издательство «Концепция»*

390044, г. Рязань, ул. Крупской, д. 17, корп. 1

[conception.rzn@gmail.com](mailto:conception.rzn@gmail.com)

При перепечатке ссылка на журнал обязательна

Свободная цена

## JURIDICAL SCIENCE

Science journal

2015 № 4

Editor-in-chief **Grishko Aleksandr Yakovlevich**, Doctor of legal sciences, professor  
Deputy of editor-in-chief **Iroshnikov Denis Vladimirovich**, Candidate of legal sciences, associate professor  
Executive secretary of the editorial board **Gaipova Veronika Rustamovna**

### Editorial Board:

**Alekseyev Kirill Vasilyevich**, Candidate of philology, associate professor (Ryazan)  
**Artemyev Nickolay Semenovich**, Doctor of legal sciences, professor, honored worker of higher school of the Russian Federation (Ryazan)  
**Vetyutnev Yuriy Yuriyevich**, Candidate of legal sciences (Volgograd)  
**Gribov Aleksandr Sergeevich**, Candidate of legal sciences (Yaroslavl)  
**Zharov Sergey Nickolayevich**, Doctor of legal sciences, associate professor (Chelyabinsk)  
**Malko Aleksandr Vasilyevich**, Doctor of legal sciences, professor, honored worker of Science of the Russian Federation (Saratov)  
**Matuzov Nickolay Ignatyevich**, Doctor of legal sciences, professor, honored worker of Science of the Russian Federation (Saratov)  
**Mesheryakova Olga Mikhaylovna**, Doctor of legal sciences, associate professor (Moscow)  
**Mikhaylova Irina Aleksandrovna**, Doctor of legal sciences, professor (Moscow)  
**Mordovets Aleksandr Sergeevich**, Doctor of legal sciences, professor, honored worker of higher school of the Russian Federation (Saratov)  
**Pantyukhina Inga Vladimirovna**, Candidate of legal sciences, associate professor (Ryazan)  
**Pashentsev Dmitriy Alekseevich**, Doctor of legal sciences, professor (Ryazan)  
**Redkous Vladimir Mikhaylovich**, Doctor of legal sciences, professor (Moscow)  
**Sangadzhiev Badma Vladimirovich**, Doctor of legal sciences, associate professor (Moscow)  
**Cherdakov Oleg Ivanovich**, Doctor of legal sciences, Candidate of History, professor (Moscow)  
**Yuzhanin Vyacheslav Efimovich**, Doctor of legal sciences, professor, honored worker of higher school of the Russian Federation (Ryazan)

The journal is registered in the Federal service for supervision in the sphere of communications, information technology and mass communications (ROSKOMNADZOR).

*Promoter Iroshnikov Denis Vladimirovich*

Media registration certificate PI № FS77 – 41561 from August the 13<sup>th</sup>, 2010.

Published once in 3 months

ISSN 2220-5500

The journal is included in the “List of Russian scientific journals, which should be published basic scientific results of dissertations for the degree of doctor and candidate of sciences”

The journal is listed in the Citation index system of the Union Catalogue “Russian Press” (index 82319).

*Official web-site:* [www.jur-science.com](http://www.jur-science.com)

*E-mail:* [jur-science@mail.ru](mailto:jur-science@mail.ru); [jur-science-os@mail.ru](mailto:jur-science-os@mail.ru)

#### *Postal address of editorial office:*

Ryazan, post office box 58, postal code – 390044.  
[jur-science@mail.ru](mailto:jur-science@mail.ru)

#### *Publishing house: “Conception” Co Ltd*

Krupskaya Street, 17/1, Ryazan, postal code – 390044.  
[conception.rzn@gmail.com](mailto:conception.rzn@gmail.com)

In case of reprinting the publication the link to the journal is obligatory

Uncontrolled prices

## СОДЕРЖАНИЕ

### ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА; ИСТОРИЯ УЧЕНИЙ О ПРАВЕ И ГОСУДАРСТВЕ

**Анисимова А.С.** К вопросу о понятии сети «Интернет» в теории права и законодательстве.....5

**Каинов А.С.** Структура гражданского общества...9

**Маркунин Р.С.** Система юридической ответственности органов публичной власти: постановка проблемы.....14

**Пашенцев Д.А.** Нотариат в правовой традиции России.....

**Соловьева И.А.** О возможности применения понятий «истинный» и «ложный» при исследовании норм права.....22

**Чердаков О.И., Субботин Г.В.** О понятии «правовая система» в контексте современных исследований.....27

**Якушев В.А.** Правовое регулирование благотворительности в Древнерусском государстве и Руси в период удельной раздробленности...31

### КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО; КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУДЕБНЫЙ ПРОЦЕСС; МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

**Абгаров С.С.** Конституционно-правовая природа парламентского контроля.....36

**Юрковский А.В., Кузьмин И.А.** Государственно-правовые проблемы противодействия коррупции в Китайской Народной Республике.....42

### ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО; ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ ПРАВО; СЕМЕЙНОЕ ПРАВО; МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО

**Корнеева О.В.** Реализация института страхового возмещения вреда, причиненного здоровью пассажира: проблемы правоприменительной практики.....49

**Мечетин Д.В.** Пределы правового регулирования договорных отношений.....57

**Мкртчян А.Р.** Некоторые гражданско-правовые аспекты возмещения вреда, причиненного природному объекту (ресурсу).....63

**Огнев В.Н.** Конструкции субдоговоров в российском гражданском праве: проблемы доктринальной систематизации и нормативно-правовой унификации.....67

**Рыбаков В.А., Демиева А.Г.** Вопросы конвергенции частного и публичного права в сфере регулирования предпринимательских отношений.....74

### ФИНАНСОВОЕ ПРАВО; НАЛОГОВОЕ ПРАВО; БЮДЖЕТНОЕ ПРАВО

**Вершило Н.Д., Вершило Т.А.** Роль бюджета в управлении государством.....78

### ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНОЕ ПРАВО; ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО; АГРАРНОЕ ПРАВО

**Нарышева Н.Г.** Юридическая природа актов, устанавливающих правовой режим земельных участков.....86

### УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ; УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

**Князьков А.А.** Институт освобождения от уголовной ответственности: правовая природа и оптимальные направления модернизации.....92

**Кругликов А.П.** Уголовное наказание без признания лица виновным по приговору суда?.....98

**Реент Я.Ю., Горкина С.А.** Организационные формы взаимодействия общественных наблюдательных комиссий с органами и учреждениями уголовно-исполнительной системы, не связанные с проведением контрольных мероприятий.....103

**Розенко С.В.** Лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград как вид наказаний в российском уголовном праве.....108

**Соловьев О.Г.** Спорные вопросы толкования признаков объективной стороны дезорганизации деятельности учреждений, обеспечивающих изоляцию от общества (ст. 321 УК РФ).....112

**Тепляшин П.В., Рахматулин З.Р.** К вопросу об отдельных аспектах отмены ограничения свободы и его замены более строгим наказанием в порядке, предусмотренном уголовным законодательством.....116

**Трубицын Д.А.** Социальное иждивенчество в системе детерминант преступности (на примере преступности коренных малочисленных народов Крайнего Севера Ямало-Ненецкого автономного округа).....121

**Хохрин С.А.** Организационные аспекты профилактики пенитенциарной преступности...129

#### **УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС**

**Киселев А.П.** Особенности практики применения специальных психологических знаний при расследовании бытовых убийств и ее совершенствование.....134

**Уханова Н.В.** К вопросу о разъяснении следователем некоторых прав потерпевшему от преступления.....140

#### **СУДЕБНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ; ПРОКУРОРСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ; ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ**

**Дятчина Е.В.** Мировая юстиция: путь к доверию...148

#### **КРИМИНАЛИСТИКА; СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ; ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ**

**Исмаилов Ч.М.** Теоретические и практические проблемы совершенствования взаимодействия субъектов розыска безвестно исчезнувших лиц.....154

#### **АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО; АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС**

**Морозова Н.А.** Особенности правового режима вещей и документов, изъятых в ходе производства по делу об административном правонарушении, в отношении которых должен быть решен вопрос об их конфискации.....161

**Панченко В.Ю., Пикулева И.В.** Правовые режимы сохранения объектов культурного наследия Сибири.....166

**Хажеева И.В., Бакустина Е.А.** Правовое регулирование и практика оказания государственных услуг через многофункциональный центр (на примере Тюменской области).....172

#### **ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС; АРБИТРАЖНЫЙ ПРОЦЕСС**

**Алексеева Т.В.** К вопросу об интеграции третейского разбирательства и переговоров как институтов альтернативного разрешения споров в правовую среду современной России.....180

**Жуков А.А.** Процессуальные обязанности и санкции в сфере доказывания.....187

## К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ СЕТИ «ИНТЕРНЕТ» В ТЕОРИИ ПРАВА И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

АНИСИМОВА Алина Сергеевна

***Аннотация.** Статья посвящена одному из актуальных на сегодняшний день вопросов. Проводится анализ различных точек зрения относительно определения сети «Интернет», законодательства, которое в той или иной степени упоминает в своих нормах рассматриваемое понятие. Кроме того, автором подчеркивается, что в настоящее время отсутствует единство мнений в отношении сети «Интернет». На основе проведенного анализа автором предлагается определение сети «Интернет».*

***Annotation.** The article is devoted to one of the urgent issues of present days. The author analyzes different points of view concerning the definition of the Internet and legislation which in a varying degree mentions the given concept in its regulations. In addition, the author stresses that currently there is no unity of views on the Internet. On the basis of the conducted analysis, the author proposes the definition of the Internet.*

***Ключевые слова:** сеть «Интернет», информационно-коммуникационная сеть, глобализация, интернет-пользователи, информационное общество.*

***Keywords:** the Internet, information and communication network, globalization, Web surfers, information society.*

Конец XX – начало XXI века знаменуются активным развитием информационно-коммуникационных технологий, что является очередным этапом развития научно-технического прогресса. В.П. Талимончик отмечает радикальные изменения в жизни общества, преобразования традиционных групп общественных отношений, а также появление новых групп (электронной коммерции, электронного правительства, электронной медицины, дистанционного образования и т.п.)<sup>1</sup>.

Информационно-коммуникационные технологии выступают в качестве одного из факторов, способствующих появлению глобализации, ее составляющей и результата. Кроме того, глобальность присуща многим информационным системам, среди которых и сеть «Интернет».

По мнению И.М. Рассолова, мы переживаем переходный период, то, что можно назвать технологической «разминкой».

В последние годы резко возросло число пользователей сети «Интернет». По данным Международного союза электросвязи, в мире их количество составляет 3,2 млрд чел., Россия, где эта цифра достигла 87,5 млн чел., за-

нимает шестое место в рейтинге «Топ-10 стран по числу пользователей Интернета»<sup>2</sup>.

На сегодняшний день становится очевидным, что сеть «Интернет» активно развивается, ставя перед учеными и практиками все больше юридических проблем: разработка понятийного аппарата в юридической науке; анонимность, повышение уровня правосознания пользователей, профессиональной этики и поведения субъектов; сбор доказательств и их подтверждение; допустимость таких доказательств; противодействие киберпреступности и др.

Таким образом, на первый план выходит вопрос относительно понятия сети «Интернет».

С технической стороны Интернет (англ. Interconnected Networks – взаимосвязанные сети) – это система объединенных сетей.

Сеть связи (сеть передачи данных) – совокупность конечных устройств (терминалов связи), объединенных каналами передачи и коммутирующими устройствами (узлами сети), обеспечивающими обмен сообщениями между всеми конечными устройствами<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> См.: Интернет в России и в мире: пользователи Интернета в мире. URL : [http://www.bizhit.ru/index/polzovateli\\_interneta\\_v\\_mire/0-404](http://www.bizhit.ru/index/polzovateli_interneta_v_mire/0-404) (дата обращения: 01.09.2015).

<sup>3</sup> См.: Воройский Ф.С. Информатика. Энциклопедический словарь-справочник: введение в современные информационные и телекоммуникационные технологии в терминах и фактах. М., 2006. С. 430.

<sup>1</sup> См.: Талимончик В.П. Международно-правовое регулирование отношений в сфере информации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2013. С. 4.

Пункт 24 ст. 2 Федерального закона от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи» определяет сеть связи как технологическую систему, включающую в себя средства и линии связи и предназначенную для электросвязи или почтовой связи. Электросвязь представляет собой любые излучения, передачу или прием знаков, сигналов, голосовой информации, письменного текста, изображений, звуков или сообщений любого рода по радиосистеме, проводной, оптической и другим электромагнитным системам<sup>4</sup>. Следовательно, под понятие электросвязи подпадает и передача информации через Интернет.

Таким образом, основным назначением сети связи является передача данных. В соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» информация – это сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления. Таким образом, информацией можно назвать и данные, которые передаются по сети связи, т. е. сети «Интернет».

Для наиболее полного понимания сути процессов передачи информации в сети «Интернет» можно провести аналогию с транспортными магистралями. На парламентских слушаниях, проведенных Государственной Думой РФ 17 декабря 1996 года комитетом по безопасности и по информационной политике было отмечено, что сеть «Интернет» – это совокупность локальных, региональных, национальных и международных компьютерных сетей с универсальной технологией обмена информацией между миллионами людей многих стран мира<sup>5</sup>. Посмотрев «сверху» на сеть «Интернет», можно увидеть множество линий передач информации, напоминающих карту автомобильных и железных дорог. Локальные сети сравниваются с населенными пунктами, национальные сети – с регионами, международные – с государствами и континентами.

Дефиниция «Интернет» используется в ряде нормативных правовых актов, однако единообразное определение этого понятия отсутствует.

<sup>4</sup> Федеральный закон от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи» // СЗ РФ. 2003. № 28. Ст. 2895.

<sup>5</sup> Материалы парламентских слушаний «Россия и Интернет: выбор будущего» / Комитет по информационной политике и связи. 1996. 17 дек. // Текущий арх. Государственной Думы РФ.

Так, в распоряжении Правительства РФ от 29 августа 1996 г. № 1319-р «О перечне университетов Российской Федерации, в которых создаются с участием Фонда Сороса центры доступа к международной компьютерной сети «Интернет»» Интернет определяется как «международная компьютерная сеть»<sup>6</sup>. В постановлении Государственной Думы РФ от 16 декабря 1998 г. № 3319-П «О неотложных мерах по предупреждению распространения в России наркомании и токсикомании среди детей и молодежи» речь идет о компьютерной информационной сети<sup>7</sup>. В Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» об Интернете говорится как об информационной системе<sup>8</sup>.

Обращаясь к опыту зарубежных стран, можно увидеть, что в законодательстве США определение сети «Интернет» закреплено в Акте об онлайн-защите частной жизни детей (Children's Online Privacy Protection Act), согласно которому Интернет представляет собой объединение множества компьютеров и телекоммуникационных систем, включая оборудование и программное обеспечение, образующих взаимосвязанную глобальную сеть сетей, основывающуюся на протоколах, предшествующих им или основывающихся на них, и предназначенную для обмена информацией проводным и беспроводным методами<sup>9</sup>.

Отсутствие единообразного понимания сети «Интернет» находит свое отражение и в правовой науке.

Так, В.А. Копылов определяет Интернет как глобальную автоматизированную информационную систему, которая составляет основу формирования и развития информационного общества<sup>10</sup>.

По мнению В.П. Талимончик, сеть «Интернет» объединяет разнообразные общест-

<sup>6</sup> Распоряжение Правительства РФ от 29 августа 1996 г. № 1319-р «О перечне университетов Российской Федерации, в которых создаются с участием Фонда Сороса центры доступа к международной компьютерной сети «Интернет»» // СПС «Гарант».

<sup>7</sup> Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 16 декабря 1998 г. № 3384-П ГД «О неотложных мерах по предупреждению распространения в России наркомании и токсикомании среди детей и молодежи» // СПС «Гарант».

<sup>8</sup> Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.

<sup>9</sup> См.: Contact the Federal Trade Commission. URL: <https://www.ftc.gov/contact> (дата обращения: 20.09.2015).

<sup>10</sup> См.: Копылов В.А. Информационное право. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2002. С.131.

венные отношения в единой информационно-технической системе, созданной в процессе развития глобальной компьютерной сети и предназначенной для осуществления массовой информации и коммуникации<sup>11</sup>.

Как верно замечает И.М. Рассолов, «Интернет является частью мировой телекоммуникационной технологии, которая активно развивается и эволюционирует в нынешнем столетии в совершенно новую информационную индустрию»<sup>12</sup>.

Таким образом, сеть «Интернет» рассматривают как информационную систему, телекоммуникационную технологию, средство распространения информации, компьютерную сеть и т.д. В связи с этим удачным является определение сети «Интернет» как информационно-телекоммуникационной сети, которая представляет собой технологическую систему, предназначенную для передачи по линиям связи информации, доступ к которой осуществляется с использованием средств вычислительной техники (п. 4 ст. 2 Федерального закона

«Об информации, информационных технологиях и о защите информации»). Данное определение указывает на главную задачу сети – передачу информации.

Однако существенными признаками сети «Интернет» является ее глобальный и децентрализованный характер. Интернет функционирует в информационном пространстве, не признает государственных границ и является качественно новым средством доступа к информационным ресурсам, накопленным человечеством. Интернет не является единым целым, ни в одной стране мира не существует организационной структуры, выступающей в качестве единоличного собственника или владельца Сети<sup>13</sup>.

Учитывая вышеизложенное, сеть «Интернет» можно определить как глобальную децентрализованную систему информационно-телекоммуникационных сетей, предназначенную для передачи информации посредством вычислительной техники и связи.

### Библиографический список

1. Федеральный закон от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи» // СЗ РФ. – 2003. – № 28. – Ст. 2895.
2. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2012. – № 53 (ч. 1). – Ст. 7598.
3. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 16 декабря 1998 г. № 3384-П ГД «О неотложных мерах по предупреждению распространения в России наркомании и токсикомании среди детей и молодежи» // СПС «Гарант».
4. Распоряжение Правительства РФ от 29 августа 1996 г. № 1319-р «О перечне университетов Российской Федерации, в которых создаются с участием Фонда Сороса центры доступа к международной компьютерной сети “Интернет”» // СПС «Гарант».
5. Войниканис, Е.А. Информация. Собственность. Интернет: традиция и новеллы в современном праве / Е.А. Войниканис, М.В. Якушев. – М., 2004.
6. Воройский, Ф.С. Информатика. Энциклопедический словарь-справочник: введение в современные информационные и телекоммуникационные технологии в терминах и фактах. – М., 2006.
7. Интернет в России и в мире: пользователи Интернета в мире [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.bizhit.ru/index/polzovateli\\_interneta\\_v\\_mire/0-404](http://www.bizhit.ru/index/polzovateli_interneta_v_mire/0-404) (дата обращения: 01.09.2015).
8. Копылов, В.А. Информационное право. – 2-е изд., перераб. и доп. – М., 2002.
9. Материалы парламентских слушаний «Россия и Интернет: выбор будущего» / Комитет по информационной политике и связи. – 1996. – 17 дек. // Текущий арх. Государственной Думы РФ.

<sup>11</sup> См.: Талимончик В.П. Международно-правовое регулирование отношений информационного обмена в Интернете: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1999.

<sup>12</sup> См.: Рассолов И.М. Право и Интернет. Теоретические проблемы. 2-е изд., доп. М., 2009. С. 239.

<sup>13</sup> См.: Войниканис Е.А., Якушев М.В. Информация. Собственность. Интернет: традиция и новеллы в современном праве. М., 2004.

- 
10. Рассолов, И.М. Право и Интернет. Теоретические проблемы. – 2-е изд., доп. – М., 2009.
  11. Талимончик, В.П. Международно-правовое регулирование отношений в сфере информации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук, СПб., 2013.
  12. Талимончик, В.П. Международно-правовое регулирование отношений информационного обмена в Интернете : автореф. дис. ... канд. юрид. наук, СПб., 1999.
  13. Contact the Federal Trade Commission. [Electronic resource]. – Mode of access : <https://www.ftc.gov/contact> (дата обращения: 20.09.2015).

## СТРУКТУРА ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

**КАИНОВ Александр Сергеевич**

***Аннотация.** В статье дается структурный анализ гражданского общества, обозначается проблема понимания юридической природы институтов гражданского общества. Автором приводятся различные основания классификации институтов гражданского общества и раскрываются особенности отдельных его элементов.*

***Annotation.** The article gives a structural analysis of civil society and refers to the problem of understanding the legal nature of civic institutions. The author describes different bases of classification of civic institutions and reveals some special features of its particular elements.*

***Ключевые слова:** гражданское общество, институт гражданского общества, семья, индивид, политическая партия.*

***Keywords:** civil society, civic institution, family, individual, political party.*

Важнейшим признаком гражданского общества является его структура, включающая разнообразные элементы, тесно взаимодействующие между собой. При этом субъекты гражданского общества образуют систему горизонтальных связей, основанных на принципах компромисса и координации.

Вместе с тем в отношении понимания юридической природы и видов институтов гражданского общества в научной литературе нет единого мнения. На страницах печати встречается точка зрения, согласно которой институты гражданского общества предопределены основами общественного и конституционного строя, призваны выражать мнение и интересы граждан и их объединений<sup>1</sup>. С приведенной позицией можно согласиться, поскольку свободу действий в выражении своих интересов и потребностей, активность в выборе поступков предоставляют нормы и принципы Конституции РФ. Так, Основной Закон страны закрепляет принципы народовластия и приоритета прав и свобод человека и гражданина, признает права и свободы человека и гражданина непосредственно действующими и определяющими смысл и содержание нормативных правовых актов, правоприменительной деятельности и пр. Помимо указанного свойства, институты гражданского общества обладают качествами самоорганизации и самоуправляемости, самостоятельности и самоответственности<sup>2</sup>.

С учетом отмеченного обстоятельства ученые предлагают выделять следующие институты гражданского общества: 1) местное самоуправление; 2) объединения на основе членства; 3) ситуационные институты гражданской инициативы; 4) институты непосредственного принятия решений; 5) ассоциации; 6) средства массовой информации (далее – СМИ); 7) публичные мероприятия (например, митинги, демонстрации и др.); 8) фонды, центры, советы по вопросам гражданского общества; 9) смешанные институты (общественные палаты); 10) семья.

Если брать за основу сферу и специфику осуществляемой институтом гражданского общества деятельности, то можно выделить три вида: 1) институты гражданского общества в сфере оказания квалифицированной юридической помощи; 2) институты гражданского общества в политической сфере; 3) институты в иных сферах (социальной, экономической, культурной)<sup>3</sup>. При этом отдельную категорию образуют государственные организации, содействующие формированию и развитию гражданского общества (Общественная палата РФ, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации и др.)<sup>4</sup>.

Не вдаваясь в дискуссию по поводу оснований классификации институтов гражданского общества, можно лишь отметить, что, несмотря на разносторонность представлений

<sup>1</sup> См.: Тихомиров Ю.А. Гражданское общество в фокусе права // Журнал российского права. 2013. № 10. С. 38.

<sup>2</sup> Там же. С. 39.

<sup>3</sup> См.: Грудцына Л.Ю. Государство и гражданское общество / под ред. С.М. Петрова. М., 2010. С. 95–99.

<sup>4</sup> См.: Защита прав человека в условиях становления гражданского общества в России / А.С. Автономов [и др.]. М., 2009. С. 51–79.

о структурных элементах гражданского общества в научном сообществе, ученые сходятся в одном – в реальной многосубъектности исследуемого явления<sup>5</sup>.

Традиционно в систему гражданского общества включаются такие негосударственные субъекты, как политические (политические партии, движения) и экономические (объединения предпринимателей, корпорации) общности, органы местного самоуправления, религиозные образования, негосударственные социально-культурные учреждения, СМИ, семья<sup>6</sup>, а также граждане<sup>7</sup>. Однако по поводу последнего субъекта на страницах печати ведется широкая дискуссия.

С одной стороны, абсолютно любой человек, независимо от того, идентифицирует ли он себя с гражданским обществом или дистанцируется от него, является членом гражданского общества. С другой стороны, невозможно жить в обществе в целом и гражданском в частности и быть полностью свободным от него. Как бы то ни было член гражданского общества является субъектом политики, гражданином, а значит, политический человек не может не быть членом гражданского общества<sup>8</sup>. При этом следует подчеркнуть, что если у человека отсутствует политико-правовая связь с государством (гражданство, подданство), то это не означает, что он является исключительно членом гражданского общества. Государство и гражданское общество находятся в сотрудничестве, взаимодействии, поэтому интересы этих двух феноменов не просто взаимообуславливаются, но и часто совпадают, что делает членов гражданского общества «невольными» участниками политических отношений.

Человек, обладая волей и сознанием, проявляя инициативность и активность, действует в неких рамках и границах, определяемых гражданским обществом в соответствии со сложившимися правилами и требованиями, и здесь большую роль играют ценности и мо-

дели поведения, заложенные в семье. Однако в юридической литературе вызывает много споров отнесение данного института к структурному элементу гражданского общества. Большинство исследователей высказываются за включение семьи в систему рассматриваемого феномена<sup>9</sup>.

Оппоненты этой точки зрения считают, что семья – это некая общность, основанная на кровнородственных (родственных) отношениях, принципиально отличающихся от межличностных связей чуждых друг другу членов гражданского общества<sup>10</sup>. В связи с этим гражданское общество – это общество не родственников, а равноправных автономных субъектов, и в этом заключается принципиальная разница гражданского общества от государства и семьи.

Между тем, на наш взгляд, семья выступает в качестве такого социального института, где человек с малых лет начинает приобщаться к взрослой жизни, где происходит его первичная социализация согласно устоявшимся в семье представлениям о добре и зле, справедливости, равенстве, долге, чести и т.д. Именно в семье закладываются модели поведения личности, определяются пределы свободы действий и решений, формируется образ жизни, который в дальнейшем будет взят за основу. Следовательно, семью можно рассматривать в качестве института гражданского общества. По справедливому замечанию С.Л. Франка, «семья есть основная неустранимая ячейка, из которой складывается общество и в которой сохраняется и передается из поколения в поколение внутренне духовно-культурное единство исторической жизни»<sup>11</sup>. В пользу сделанного вывода можно привести также следующий аргумент: семья является той сферой отношений, где человек приобретает навыки в плане проявления активности и инициативности, необходимые для успешного существования и развития гражданского общества.

Стремление человека удовлетворить свои эгоистические интересы предопределяет необходимость иметь те или иные средства: мате-

<sup>5</sup> См.: Нерсисянц В.С. Общая теория государства и права. М., 1999. С. 285.

<sup>6</sup> См.: Граждан В.Д. Гражданское общество как система негосударственного управления // Власть. 2004. № 3. С. 28.

<sup>7</sup> См.: Бобылев А.И. Общество, гражданское общество, личность, государство, право. Их взаимодействие на современном этапе // Политика и право. 2001. № 9. С. 72.

<sup>8</sup> См.: Грудцына Л.Ю. Гражданское общество, народ и власть: концептуальное понимание и российская специфика // Государство и право. 2012. № 6. С. 8–9.

<sup>9</sup> См.: Матузов Н.И. Гражданское общество: сущность и основные принципы // Правоведение. 1995. № 3. С. 90.

<sup>10</sup> См.: Нерсисянц В.С. Общая теория права и государства: учеб. для юрид. вузов и фак. М., 2001. С. 285.

<sup>11</sup> Франк С.Л. Духовные основы общества. Введение в социальную психологию. М., 1992. С. 59.

риальные и нематериальные. Поэтому еще одним структурным элементом гражданского общества являются рыночные отношения, собственность и т.д. В связи с этим можно только солидаризоваться с мнением Н.И. Матузова: «Гражданское общество оправдывает свое название не тем, что состоит из граждан, а тем, что создает надлежащие условия для них. Нищая, голодная, отсталая страна с неразвитой экономикой не может иметь статуса гражданского общества»<sup>12</sup>.

Именно в условиях рыночных отношений, для которых характерны частная собственность, конкуренция, частное предпринимательство, прибыль и так далее, возможно существование гражданского общества. Здесь любой и каждый вправе быть собственником не изъятых из гражданского оборота вещей, иметь определенную долю в собственности. Как заметил В.С. Нерсесянц, прогресс правовой свободы сопровождается дополнением частной собственности собственностью, в которой каждый гражданин имеет равную долю<sup>13</sup>. Только экономически состоятельный человек может осознать и реализовать права и свободы, выступить в защиту своих прав и свобод, повлиять на политические процессы, происходящие в стране и мире и т. д.<sup>14</sup>. В связи с этим в развитом гражданском обществе функционирует довольно большое количество промышленных, финансовых, торговых и иных организаций коммерческого характера.

Вместе с тем частная собственность – не единственный вариант, где индивиды могут удовлетворить свои потребности. В этой связи можно сделать вывод о том, что экономическая свобода является важным показателем развития гражданского общества, но не единственным. Рано или поздно экономическая свобода сменяется политической свободой<sup>15</sup>. В политической сфере гражданского общества действуют многообразные институты гражданского общества.

Наиболее значимым элементом гражданского общества являются общественные объе-

динения различных направлений: правозащитные, экологические, женские, молодежные, культурные и т. д.<sup>16</sup> Их ценность заключается в том, что благодаря названным объединениям удовлетворяются различные интересы и потребности человека. Именно через данный институт гражданского общества происходит самореализация личности, формируются определенные стандарты поведения человека в обществе. Иными словами, в процессе реализации социально-культурных и иных прав происходит духовное развитие личности, активизация людей в определенных сферах жизнедеятельности, тем самым формируется и гражданское общество.

Особо следует выделить таких субъектов гражданского общества, как политические партии и движения. Однако не все политические организации входят в систему гражданского общества. Политическая партия, получившая государственную власть и осуществляющая ее, становится частью государства. Поэтому критериям института гражданского общества отвечают только те политические партии, которые не находятся у государственной власти. В этой связи можно не согласиться с позицией Конституционного Суда РФ, относящего к гражданскому обществу абсолютно все политические партии в силу добровольности их формирования, тесной связи с организацией и функционированием публичной (политической) власти<sup>17</sup>.

В последнее время одним из самых активных участников гражданского общества становится церковь. Между тем следует подчеркнуть, что церковь служит интересам гражданского общества в светских государствах, где действует свобода религии, где человек вправе выбирать и исповедовать любую религию либо быть атеистом. Разнообразные религиозные объединения (приходы и общины, воскресные школы и гимназии, братства и фонды при храмах) вливаются в структуру гражданского общества, оказывая значительное воздействие на формирование общественного мнения, устрем-

<sup>12</sup> Матузов Н.И. Гражданское общество: сущность и основные принципы. С. 88.

<sup>13</sup> См.: Нерсесянц В.С. Философия права. М., 2009. С. 336–352.

<sup>14</sup> См.: Грудцына Л.Ю. Государство и гражданское общество. С. 82.

<sup>15</sup> См.: Орлова О.В. Право и самореализация личности в гражданском обществе. М., 2007. С. 40–41.

<sup>16</sup> См.: Защита прав человека в условиях становления гражданского общества в России. С. 8–38.

<sup>17</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 1 февраля 2005 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности абзацев второго и третьего пункта 2 статьи 3 и пункта 6 статьи 47 Федерального закона “О политических партиях” в связи с жалобой общественно-политической организации “Балтийская республиканская партия”» // СЗ РФ. 2005. № 6. Ст. 491.

ленность людей к духовным ценностям и идеалам, объединение социальных интересов верующих. При этом религиозные общества выполняют функцию социального контроля, поскольку ориентируют членов гражданского общества руководствоваться в своих поступках общепринятыми гуманитарными требованиями.

К институтам гражданского общества могут быть отнесены адвокатура и нотариат (а именно частные нотариусы), поскольку они представляют собой негосударственные, добровольные, профессиональные объединения, основанные на принципах самоуправления для оказания квалифицированной юридической помощи физическим и юридическим лицам, для защиты их прав и свобод. Вместе с тем названные структуры служат и интересам государства, поскольку способствуют предупреждению споров, облегчают их рассмотрение в суде и т. д.

В качестве следующего структурного элемента гражданского общества выступает местное самоуправление. Данный институт представляет собой «право и действительную способность местных сообществ контролировать и управлять в рамках закона под свою ответственность и на благо населения значительной частью общественных дел»<sup>18</sup>. Следовательно, функционирование названного института напрямую зависит от инициативности и самодеятельности индивидов. Особенность института местного самоуправления заключается в том, что, несмотря на тесную взаимосвязь с государством ввиду исполнения некоторых государственных функций и полномочий, он обладает автономностью и независимостью от государственных структур<sup>19</sup>. Местное самоуправление, представляя в целом публичную власть, является неким связующим звеном между гражданским обществом и государством и в то же время выступает в качестве специфического фактора развития этих двух явлений. Так, для местного самоуправления характерна самоорганизация активных граждан и самоуправляемость социально-экономическими процессами в кон-

кретном районе, городе, деревне. Благодаря этим свойствам человек учится рассчитывать исключительно на свои силы. С другой стороны, посредством института местного самоуправления государство имеет возможность проконтролировать функционирование гражданского общества и даже в особых случаях управлять им.

Развитие местного управления является одним из приоритетных направлений модернизации современного российского общества, ибо без качественного функционирования данного института невозможно развитие институтов демократии. Как отметил В.В. Путин, местное самоуправление можно рассматривать как самую настоящую школу для начинающих политиков, которые только-только начинают постигать искусство управления на низовом уровне<sup>20</sup>.

В настоящее время практически ни у кого не вызывает сомнений тот факт, что СМИ являются неотъемлемой частью гражданского общества. Однако в юридической литературе нередко встречается уточнение, что правильнее включать в структуру гражданского общества только негосударственные СМИ. Независимость от государства дает возможность СМИ объективно освещать происходящие в стране и мире процессы, осуществлять контроль за действиями государственной власти, обеспечивать «информационную прозрачность», открытость общества, формировать общественное мнение, способствовать достижению компромисса и согласия при принятии важных решений. Вместе с тем некоторые исследователи гражданского общества предлагают в структуру гражданского общества включать такие СМИ, учредителями которых выступают совместно с независимыми структурами органы государственной власти, или СМИ, где контрольный пакет находится у государства. Примером может быть телекомпания НТВ<sup>21</sup>. На наш взгляд, вряд ли это будет правильным решением, ибо происходит размывание статуса независимого от государства СМИ. В этой связи представляется целесообразным относить подобные СМИ к институтам, содействующим развитию гражданского общества.

<sup>18</sup> Европейская хартия местного самоуправления. Совет Европы // Вестник Министерства иностранных дел СССР. 1990. № 19 (77).

<sup>19</sup> См.: Точиев И.Б. Гражданское общество и муниципальное управление // Правовое поле современной экономики. 2013. № 9. С. 42.

<sup>20</sup> См.: Путин В.В. Демократия и качество государства // Коммерсантъ. 2012. № 2/П/4805. 6 февр.

<sup>21</sup> См.: Защита прав человека в условиях становления гражданского общества в России. С. 45.

Помимо перечисленных институтов, структуру гражданского общества образуют такие элементы, как самозащита, обращения граждан и организаций в компетентные органы, различные формы общественной активности членов гражданского общества (митинги, демонстрации, забастовки и т. д.) и пр.

Подводя итог сказанному, следует еще раз подчеркнуть, что гражданское общество пред-

ставляет собой сложное структурированное общество, состоящее из многообразных объединений, добровольно сформировавшихся для удовлетворения своих интересов и потребностей. Что же касается государства, то его также можно рассматривать в качестве структурного элемента гражданского общества, но с одной оговоркой: данный субъект не является основным участником.

### Библиографический список

1. Постановление Конституционного Суда РФ от 1 февраля 2005 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности абзацев второго и третьего пункта 2 статьи 3 и пункта 6 статьи 47 Федерального закона “О политических партиях” в связи с жалобой общественно-политической организации “Балтийская республиканская партия”» // СЗ. – 2005. – № 6. – Ст. 491.
2. Бобылев, А.И. Общество, гражданское общество, личность, государство, право. Их взаимодействие на современном этапе // Политика и право. – 2001. – № 9.
3. Граждан, В.Д. Гражданское общество как система негосударственного управления // Власть. – 2004. – № 3.
4. Грудцына, Л.Ю. Государство и гражданское общество / под ред. С.М. Петрова. – М., 2010.
5. Грудцына, Л.Ю. Гражданское общество, народ и власть: концептуальное понимание и российская специфика // Государство и право. – 2012. – № 6.
6. Защита прав человека в условиях становления гражданского общества в России / А.С. Автономов [и др.]. – М., 2009.
7. Матузов, Н.И. Гражданское общество: сущность и основные принципы // Правоведение. – 1995. – № 3.
8. Нерсесянц, В.С. Общая теория права и государства : учеб. для юрид. вузов и фак. – М., 2001.
9. Нерсесянц, В.С. Философия права. – М., 2009.
10. Орлова, О.В. Право и самореализация личности в гражданском обществе. – М., 2007.
11. Путин, В.В. Демократия и качество государства // Коммерсантъ. – 2012. – № 2/П/4805. – 6 февр.
12. Тихомиров, Ю.А. Гражданское общество в фокусе права // Журнал российского права. – 2013. – № 10.
13. Точиев, И.Б. Гражданское общество и муниципальное управление // Правовое поле современной экономики. – 2013. – № 9.

## СИСТЕМА ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ

МАРКУНИН Роман Сергеевич

**Аннотация.** В рамках статьи исследуется юридическая ответственность властных субъектов и ее роль в современных условиях. Рассматривается соотношение таких понятий, как «государственная власть» и «публичная власть». Приводится классификация органов публичной власти. Анализируются проблемы в сфере ответственности, обосновывается необходимость в создании единой и упорядоченной системы юридической ответственности органов публичной власти.

**Annotation.** Within the framework of the article the author investigates legal liability of power subjects and its role in the modern world. The article studies correlation of such concepts as “government” and “public authority”. The author provides classification of public authorities, analyzes the problems in the area of responsibility and gives proof of the necessity to create a unified and ordered system of legal liability of public authorities.

**Ключевые слова:** юридическая ответственность, орган публичной власти, система, государственная власть, законодательство.

**Keywords:** legal liability, public authority, system, government, legislation.

Термин «публичная власть» в советское время использовался как аналог понятия «государственная власть». На современном этапе в связи с введением местного самоуправления как особого вида публичной (негосударственной) деятельности понятие «публичная власть» стало использоваться в более широком значении: и применительно к власти в государстве, и в отношении иных субъектов – институтов, образуемых на региональном уровне и в муниципальных образованиях. В современный период понятие «публичная власть» получило широкое распространение как в учебной и научной литературе, так и в нормативных актах.

Однако в рамках данной статьи более важным вопросом является исследование органов, которые уполномочены осуществлять публичную власть. Публичность органов власти означает, что их деятельность открыта, находится в сфере интересов общества и заключается в решении всевозможных проблем. В постановлении Конституционного Суда РФ от 24 января 1997 г. № 1-П по делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 г. «О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике» отмечается, что публичная власть реализуется посредством не только органов государства, но и «местного самоуправления и его органов, не входящих в систему органов государственной власти».

В последние годы органы публичной власти передают ряд своих полномочий специально созданным государственным (муниципальным) учреждениям, а также иным организациям и общественным объединениям. К ним могут относиться различные федеральные государственные фонды, государственные корпорации, государственные компании и т.д.

Помимо этого, в Конституции РФ обозначен еще один субъект публичной власти, в ней установлено, что единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ, который осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления.

На основании вышеизложенного к органам публичной власти можно отнести народ; государство и его органы; муниципальные образования и органы местного самоуправления; различного рода общественные объединения. При этом у каждого из указанных субъектов имеется своя специфика функций, полномочий и ответственности.

К числу вечных относят вопрос ответственности публичной власти и вместе с ней властных субъектов. На протяжении всей истории многие ученые проводили исследования по нахождению необходимого баланса сочетания мер поощрения и наказания указанных субъектов в целях их эффективного функцио-

нирования и исполнения возложенных на них обязанностей.

В арсенале публичной власти находятся важнейшие ресурсы, такие как право; методы и средства воздействия; подчиненность государственного аппарата, армии, налоговой системы и т.д. В связи с этим вызывает беспокойство наметившееся в последнее время стремление публичной власти к обособлению и усилению, в том числе и в обход действующего законодательства. Подобная ситуация порождает необходимость наличия системы юридической ответственности, которая позволяла бы сдерживать деятельность самой публичной власти в рамках закона.

Анализ законодательства свидетельствует о том, что органы публичной власти могут нести ответственность как перед населением, так и перед вышестоящими органами.

Ответственность публичных органов власти перед гражданами вытекает из ст. 53 Конституции РФ, в которой закрепляется возможность возмещения вреда, причиненного гражданину незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц.

Ответственность властных субъектов перед иными органами власти можно усмотреть в установленных ограничениях и конкретных мерах ответственности, закрепленных в отраслевом законодательстве. Наличие данных ограничений напрямую зависит от стадии развития гражданского общества, которое может оказывать существенное влияние на законодательный механизм установления юридической ответственности в отношении органов власти<sup>1</sup>.

Однако действующее на данный момент законодательство практически не содержит какой-либо ответственности субъектов публичной власти в рамках осуществления их деятельности, т.е. за неисполнение или ненадлежащее исполнение ими своих обязанностей. Большинство правовых норм в действующем законодательстве носят в большей степени декларативный характер. Многие сводятся либо к моральной либо к политической ответственности. При этом осложняет ситуацию в сфере ответственности наличие большого количества иммунитетов властных субъектов.

<sup>1</sup> См.: Кушхова Б.З. Юридическая ответственность публичной власти в современной России: общетеоретический аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2009. С. 21.

В связи с вышеизложенным считаем, что настала необходимость формирования единого, внутренне непротиворечивого механизма юридической ответственности властных субъектов. Важно установить принципы, методы и средства привлечения органов публичной власти к ответственности. На современном этапе требуется введение открытого и прозрачного режима власти, что должно быть наиболее значимым условием контроля и прочих средств прямого и опосредованного влияния на содержание деятельности ее представителей.

В целях создания механизма ответственности вышеперечисленных субъектов целесообразно выработать эффективную научную концепцию юридической ответственности органов публичной власти. Структура такой концепции должна основываться на системном подходе к ее основным элементам реализации и возможности защиты прав субъектов<sup>2</sup>.

В философском понимании «система» – это структура взаимосвязанных компонентов любой природы, которая упорядочена по отношениям, владеющим целиком некими свойствами; эта множественность характеризуется единством, выражающимся в интегральных свойствах и функциях множественности<sup>3</sup>.

Понятие «система» в каждой отрасли познания определяется как некая реально существующая целостная совокупность элементов, которая имеет свою структуру и соединена между собой внутренними связями. Подобные связи обладают способностью наделять внутренней организованностью все элементы какой-либо системы, превращая ее в дифференцированную целостность<sup>4</sup>. Не является исключением в этом смысле и юридическая ответственность.

С этой позиции систему юридической ответственности можно определить как совокупность правовых норм, обладающих качеством упорядоченности, обеспечивающих относительную самостоятельность и единство этой совокупности, что выражается в их свойствах и функциях. Системный подход к юридической ответственности даст возможность внесе-

<sup>2</sup> См.: Филатова А.В. Ответственность должностных лиц органов исполнительной власти // Публичная власть: проблемы реализации и ответственности / под ред. Н.И. Матузова, О.И. Цыбулевской. Саратов, 2011. С. 419.

<sup>3</sup> См.: Тьюхин В.С. Отражение, системы, кибернетика. Теория отражения в свете кибернетики и системного подхода. М., 1972. С. 11.

<sup>4</sup> См.: Шаганенко В.П. Система права: понятие, сущность, значение // Юридическое образование и наука. 2013. № 4. С. 36–40.

ния необходимых изменений в действующее законодательство и позволит выстроить единый механизм юридической ответственности органов публичной власти.

В ходе анализа юридической ответственности необходимо обозначить и ее позитивный аспект. Позитивная ответственность органов публичной власти реализуется благодаря регулярным отчетам о работе перед избирателями. Особенность этой ответственности властных субъектов состоит в том, что использование средств государственного принуждения не является самоцелью. Ответственность публичных органов в большей степени должна быть ориентирована на позитивную составляющую, которая исходила бы из обязанностей выполнить необходимые действия для достижения определенных результатов<sup>5</sup>.

Подводя итог, следует сказать, что выстраиваемая нами система юридической ответственности органов публичной власти должна обладать четкими, с более высоким уровнем конкретизации мерами ответственности субъектов, всех ветвей власти и должностных лиц, так как сегодняшние абстрактные и разрозненные в законодательстве нормы лишь усложняют использование их на практике и тем самым способствуют повышению уровня безответственности и вседозволенности властных субъектов. Необходимо помнить о том, что именно юридическая ответственность публичных органов является одним из средств защиты от произвола, обеспечивает поддержание баланса в системе сдержек и противовесов и гарантирует беспрепятственную реализацию прав и свобод человека и гражданина в современном обществе.

### Библиографический список

1. Кушхова, Б.З. Юридическая ответственность публичной власти в современной России: общетеоретический аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2009.
2. Тюхтин, В.С. Отражение, системы, кибернетика. Теория отражения в свете кибернетики и системного подхода. – М., 1972.
3. Филатова, А.В. Ответственность должностных лиц органов исполнительной власти // Публичная власть: проблемы реализации и ответственности / под ред. Н.И. Матузова, О.И. Цыбулевской. – Саратов, 2011.
4. Шаганенко, В.П. Система права: понятие, сущность, значение // Юридическое образование и наука. – 2013. – № 4. – С. 36–40.
5. Шугрина, Е.С. Общая характеристика ответственности органов публичной власти и их должностных лиц // Евраз. юрид. журн. – 2013. – № 4 (59). – С. 100–106.

---

<sup>5</sup> См.: Шугрина Е.С. Общая характеристика ответственности органов публичной власти и их должностных лиц // Евраз. юрид. журн. 2013. № 4 (59). С. 100–106.

## НОТАРИАТ В ПРАВОВОЙ ТРАДИЦИИ РОССИИ<sup>1</sup>

ПАШЕНЦЕВ Дмитрий Алексеевич

**Аннотация.** В статье проанализирована российская модель нотариата с точки зрения ее соответствия отечественной правовой традиции. Дано авторское определение правовой традиции. Показан заимствованный характер института нотариата в России. Раскрыта правозащитная функция современного нотариата.

**Annotation.** The article analyzes the Russian model of notarial system in terms of its compliance with the domestic legal tradition. The author gives the definition of legal tradition and shows the borrowed nature of notariate institution in Russia. Human rights function of the modern notarial system is disclosed in the article.

**Ключевые слова:** нотариат, правовая традиция, рецепция, правовой менталитет, правозащитная функция.

**Keywords:** notarial system, legal tradition, reception, legal mentality, human rights function.

В современных условиях важное значение имеет исследование различных аспектов правового регулирования нотариата и нотариальной деятельности. Актуальность данной проблематики определяется следующими факторами и обстоятельствами:

1) в условиях, когда государство предпринимает целенаправленные усилия по формированию в России полноценного гражданского общества, уместно вспомнить, что свободный («латинский») нотариат совершенно справедливо рассматривается как важный институт гражданского общества, основанный на началах самоорганизации и ориентированный на защиту прав и законных интересов граждан;

2) действующее нотариальное законодательство не в полной мере отвечает современному этапу развития общественных отношений и нуждается в модернизации в соответствии с актуальными задачами развития правовой системы России;

3) требует теоретического обоснования места нотариата в правовой системе России в контексте соотношения отечественного и зарубежного опыта для формирования оптимальной модели правового регулирования нотариальной деятельности.

Исходной предпосылкой для исследования нотариата в контексте отечественной пра-

вовой традиции выступает тезис о том, что институт нотариата в нашей стране появился в результате рецепции.

Современная постклассическая наука рассматривает рецепцию в контексте информационного воздействия на правовую систему. С точки зрения синергетики правовая система является системой сложного типа. Как известно, сложным системам присуща как разрушительная, так и созидательная тенденции развития. «И если механизм деструктивной тенденции развития заложен в стремлении системы к достижению равновесия, то самоорганизация предстает в качестве физической основы механизма созидания. Основное условие для проявления самоорганизации – поступающая извне энергия должна уверенно перекрывать протекающую в системе диссипацию энергии»<sup>2</sup>. Отсюда следует, что для своего длительного успешного существования национальная правовая система должна являться системой открытого типа, взаимодействовать как с другими видами социальных систем, так и с правовыми системами других государств. Для развития правовая система должна получать мощный поток заимствований извне, без них она обречена на вырождение, которое будет сопровождаться преобладанием деструктивных, саморазрушающих тенденций. Таким образом, заимствования являются позитивными для правовой системы, но не все, а только

<sup>1</sup> Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ в рамках проекта проведения научных исследований («Правовые традиции России и развитие права международных организаций: проблемы взаимовлияния»), проект № 15-03-00255. При написании статьи использованы материалы СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Ровинский Р.Е. Синергетика и процессы развития сложных систем // Вопросы философии. 2006. № 2. С. 166.

те, которые адаптированы к ней. Если заимствуется институт, который хорошо работает в иных условиях, но не адаптирован к условиям реципиента, не соответствует существующему историческому опыту, экономическим, политическим, правовым условиям, он не сможет эффективно функционировать и достаточно быстро выродится и разрушится.

Заимствования в правовой системе происходят в виде рецепции, которая может приобретать различные формы. Представляется логичным говорить о трех формах рецепции, таких, как рецепция смысла, рецепция содержания и рецепция формы.

Рецепция смысла – заимствуется сущность явления, его характерные черты, но при этом сохраняется свой специфический механизм правового регулирования.

Рецепция содержания – заимствуется содержание юридической деятельности, но со своей спецификой, применительно к своим условиям.

Рецепция формы – заимствуется форма явления, но наполняется новым содержанием и смыслом<sup>3</sup>.

Рецепции формы и содержания вполне могут совмещаться. Именно так и произошло при создании в России института нотариата. При составлении Временного положения о нотариальной части, как справедливо отмечает В.А. Заломов, за основу был взят германский опыт<sup>4</sup>. Об этом, в частности, свидетельствует практически полное сходство в правовом положении нотариусов в Германии и в Российской империи: в обоих государствах они числились на государственной службе, но при этом не получали жалования и не имели права на пенсионное обеспечение.

В процессе рецепции происходит неизбежное столкновение новых, заимствованных норм и механизмов с существующей правовой традицией. Традиции рассматриваются учеными как сложившиеся с годами принципы построения какой-либо социальной системы, в том числе и системы права, отражающие не только специфику развития правовых систем в мировом масштабе, но и национальные осо-

бенности системы права каждого конкретного государства<sup>5</sup>. По нашему мнению, правовая традиция – это исторически сложившаяся и развивающаяся совокупность принципов построения правовой системы, которая выражается в нормах, правовых обычаях, понятиях, ценностях и представлениях. Правовая традиция представляет собой право в развитии, в объективной и субъективной обусловленности, в особенностях применения и интерпретации<sup>6</sup>.

Большое внимание правовой традиции, прямо не употребляя данного термина, уделяли представители немецкой исторической школы права, которая сохраняет свою актуальность и сегодня. Согласно постулатам данной концепции право не создается законодателем, а вырастает из народного духа. Задача законодателя – уловить этот народный дух и выразить его в конкретных нормах.

Очевидно, чтобы исследовать народный дух либо правовую традицию, необходимо отойти от материализма, который ограничивает возможности нашего мышления, приземляя их и не позволяя учитывать иррациональные аспекты. Правовая традиция может быть интерпретирована только в рамках методологии объективного идеализма с ее богатыми эвристическими возможностями. Правовая традиция связана с менталитетом народа, с коллективной психологией и не поддается измерению с помощью исключительно рациональных научных методов. В то же время невозможно отрицать ее существование и влияние на государственно-правовое развитие.

В условиях отнесения российской цивилизации к числу преимущественно традиционалистских необходимо более внимательно отнестись к отечественной правовой традиции. Очевидно, что при создании нотариата в 1866 году этого не было сделано. В то же время, как представляется, в ходе «великих реформ» Александра II происходило более или менее удачное заимствование многих государственных и правовых институтов, и не все из них могли быть адаптированы к условиям российской действительности.

Нотариат сформировался как институт западного общества, возникший в рамках евро-

<sup>3</sup> Пашенцев Д.А. Финансово-правовая традиция России. М.: Кнорус, 2015. С. 10.

<sup>4</sup> Заломов В.А. Нормативные основы создания нотариата в Российской империи // Российская империя в период Великих реформ. М.: Изд-во АПКИППРО, 2012. С. 51.

<sup>5</sup> Glenn P. La tradition juridique nationale // Rev. intern. de droit compare. P., 2003. P. 270.

<sup>6</sup> Пашенцев Д.А. Финансово-правовая традиция России. С. 8.

пейской цивилизации на основе традиций и принципов римского права. В условиях специфического российского правосознания, влиявшего на формирование всей отечественной правовой системы, едва ли мог самостоятельно сформироваться институт нотариата западного типа. Имевшийся российский опыт совершения регистрационных действий не содержал в себе необходимых предпосылок, и правительство, осознавая необходимость в создании нотариата, прибегло к рецепции. Тем не менее особенности российской правовой действительности сказались на том, что за основу была взята именно германская модель, а не более демократичная французская. Российское государство, только-только освободившееся от крепостного права, не могло разрешить нотариусам стать членами свободной корпорации, оно должно было поставить их под свой контроль. Именно это и определило особенности создания и развития нотариата в Российской империи.

В современных условиях в России существует дуалистическая модель нотариата: наряду с сохраняющимися в небольшом количестве государственными нотариусами существует и активно развивается свободный нотариат, формально независимый от государства. В процессе совершенствования его деятельности неизбежно возникает вопрос о том, должен ли он развиваться на основе положительного зарубежного опыта и иностранных моделей, или следует в большей мере ориентироваться на принципы отечественной правовой традиции. В принципиальном плане речь идет о роли государства в регулировании нотариальной деятельности, о сохранении государственной части нотариата, о том объеме юридически значимых действий, которые требуют обязательного участия нотариусов.

Рассматривая данные вопросы в контексте российской правовой традиции, уместно вспомнить, что для нее в силу целого ряда объективных и субъективных факторов всегда был характерен определенный патернализм со стороны государства. Многие правовые институты возникали в нашей стране именно по инициативе правительства, которое внедряло их, исходя из своего представления об общественных потребностях, и использовало при этом зарубежные модели.

Российский правовой менталитет сформировался таким образом, что доверия к него-

сударственным правовым структурам у населения заведомо меньше, чем к государственным институтам, поэтому если сохраняется хотя бы видимость государственного контроля нотариальной деятельности, то и население больше доверяет нотариату.

Важным аспектом, непосредственно связанным с выбором перспективной модели совершенствования нотариальной деятельности, является вопрос о соотношении правоохранительной и правозащитной функций нотариата.

С одной стороны, нотариат создан для реализации законодательства и в этом контексте призван стоять на страже закона, создавать условия для его неуклонного соблюдения, своими действиями препятствовать различным нарушениям законодательства. В этом проявляется правоохранительная функция нотариата.

С другой стороны, нотариат призван защищать права и законные интересы граждан, в первую очередь такое ключевое конституционное право, как право собственности. Совершая регистрационные действия, нотариус обеспечивает незыблемость права собственности, если оно возникло на законных основаниях.

Сочетание правоохранительной и правозащитной функций в нотариальной деятельности обусловлено тесным переплетением публично-правовой и частноправовой функций нотариата.

Защита нотариатом действующих законов, охрана правопорядка реализуются в рамках публично-правовой функции, которая ориентирована на публичный интерес. В свою очередь частноправовой интерес проявляется в защите прав и законных интересов граждан.

С позиций современной юридической науки нельзя говорить о полном противопоставлении частных и публичных интересов. Порой разграничить публичный и частный интерес бывает достаточно сложно. На это указывает Л.В. Лазарев, обращая внимание на относительность понятий общего и частного интересов. По его мнению, противопоставление публичных и частных интересов неправильно, поскольку первые состояются из последних, а любая отрасль права есть элемент общественного устройства и существует только для общественных целей<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Лазарев Л.В. Правовые позиции Конституционного Суда России. М., 2003. С. 12.

В деятельности нотариата публичные и частные интересы смыкаются; в его существовании заинтересованы и государство, и общество, и индивиды. Вопрос лишь в том, какая модель нотариата в наибольшей степени отвечает существующей правовой традиции.

Выступая как правомочные представители государства, нотариусы реализуют юридические функции, как правило, применительно к имущественным правоотношениям субъектов права. По мнению такого авторитетного исследователя, как В.В. Ярков, указанные функции можно разделить на две группы. Первая группа включает социальные функции нотариата, которые характеризуют его место в системе органов гражданской юрисдикции и правовой системе России. Вторая группа включает содержательные функции, отражающие характер и особенности нотариальной деятельности<sup>8</sup>.

Если исходить из приведенной классификации, то правозащитная функция нотариата может быть отнесена к числу его социальных функций. Можно утверждать, что в современных условиях именно эта функция нотариата становится приоритетной.

Г.Г. Черемных и И.Г. Черемных все функции нотариата делят на две большие группы:

1) функции нотариата, которые вытекают из публично-правового характера нотариальной деятельности;

2) функции нотариата, которые вытекают из частноправового содержания нотариальной деятельности.

По мнению цитируемых авторов, в каждую из названных групп входит разное количество функций.

Так, в первую группу входят следующие функции: правоохранительная, которая выражается в обеспечении законности в сфере гражданского оборота; правоприменительная, означающая разрешение юридических дел в отношении конкретных фактических ситуаций (например, совершение исполнительных надписей); предупредительно-профилактическая, которая может осуществляться по нескольким направлениям, включающим обеспечение доказывания в суде и разрешение гражданско-правовых дел бесспорного характера<sup>9</sup>.

Предусмотренная законодательством РФ деятельность нотариусов способствует закреплению и реализации имущественных прав граждан. Нотариус в рамках своих полномочий юридически оформляет право собственности на недвижимость, переход наследственных прав и т. д. Благодаря повседневной деятельности нотариата имущественные, а порой и личные неимущественные права граждан оказываются более защищенными, и у граждан не возникает необходимости отстаивать свои права в суде. В связи с этим эффективно функционирующий институт нотариата может рассматриваться как особая форма защиты гражданских прав и охраняемых законом интересов.

Правозащитная функция нотариата вытекает из его правовой природы и в значительной мере сближает нотариат с судебными органами. Ее роль повышается в рамках правового государства, когда присутствует выраженная потребность в наличии эффективных правовых механизмов, позволяющих осуществлять эффективную защиту прав и законных интересов участников общественных отношений.

В современной России нотариату делегированы отдельные и очень важные полномочия государства по осуществлению одной из государственных функций, которая состоит в защите прав и законных интересов граждан и юридических лиц. Для реализации этой функции нотариат наделен определенными полномочиями государственно-властного характера и в своей деятельности реализует публичную власть и государственную волю. В связи с этим ученые справедливо характеризуют нотариуса как «лицо, не являющееся государственным органом, но выполняющее от имени государства государственную функцию, направленную на защиту прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц»<sup>10</sup>.

Представляется, что подобный подход вполне соответствует российской правовой традиции с присущим ей государственным патернализмом, с характерной для нее активной ролью властных структур в регулировании имущественных и даже некоторых межличностных отношений. По мере становления и ук-

<sup>8</sup> См.: Нотариус. 2000. № 4. С. 17.

<sup>9</sup> Черемных Г.Г., Черемных И.Г. Нотариальное право Российской Федерации. М., 2006. С. 17–27.

<sup>10</sup> Дмитриев Ю.А., Николаев А.Н. Система государственной власти в России и в мире: историко-правовая ретроспектива. М., 2002. С. 748.

репления гражданского общества и развития правового государства роль нотариата и его статус могут постепенно меняться. Однако любые изменения принципиального характера

должны опираться на вызревающие в общественной жизни и правовом менталитете предпосылки, не должны быть спонтанными и непродуманными.

#### Библиографический список

1. Дмитриев, Ю.А. Система государственной власти в России и в мире: историко-правовая ретроспектива / Ю.А. Дмитриев, А.Н. Николаев. – М., 2002.
2. Заломов, В.А. Нормативные основы создания нотариата в Российской империи // Российская империя в период Великих реформ. – М. : Изд-во АПКИППРО, 2012.
3. Лазарев, Л.В. Правовые позиции Конституционного Суда России. – М., 2003.
4. Пашенцев, Д.А. Финансово-правовая традиция России. – М. : Кнорус, 2015.
5. Ровинский, Р.Е. Синергетика и процессы развития сложных систем // Вопросы философии. – 2006. – № 2.
6. Черемных, Г.Г. Нотариальное право Российской Федерации / Г.Г. Черемных, И.Г. Черемных. – М., 2006.
7. Glenn, P. La tradition juridique nationale // Rev. intern. de droit compare. – P., 2003.

## О ВОЗМОЖНОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ ПОНЯТИЙ «ИСТИННЫЙ» И «ЛОЖНЫЙ» ПРИ ИССЛЕДОВАНИИ НОРМ ПРАВА

СОЛОВЬЕВА Ирина Андреевна

**Аннотация.** В статье рассматривается вопрос возможности и целесообразности применения понятий «истинный» и «ложный» при изучении эффективности норм права. Автор в процессе исследования приходит к выводу о невозможности использования данных критериев в подавляющем большинстве случаев, а следовательно, нецелесообразности их использования в процессе изучения законодательства.

**Annotation.** The article touches upon the issue of possibility and reasonability of using such concepts as “true” and “false” in the study of the efficiency of precepts of law. In her research the author comes to the conclusion that it is impossible to apply the given criteria in the vast majority of cases and, consequently, it is unreasonable to use them in the study of law.

**Ключевые слова:** истинность, норма права, эффективность.

**Keywords:** truth, efficiency, precept of law.

Вопрос эффективности правовых норм на протяжении всей истории изучения был тесно связан с вопросом об их истинности и ложности. Ученые во все времена пытались определить условия, при которых принимаемые законодателем нормы права носят характер непреложной истины и не содержат в себе ничего, что могло бы поставить под сомнение их легитимность.

Один из крупнейших исследователей проблем истинности правовых норм В.М. Баранов считает, что истинность – это «объективное свойство нормы права, выражающее меру способности ее содержания, проверяемую практикой, соответственно отражать в форме познавательно-оценочного образа тип, вид, уровень либо элемент развития прогрессивной человеческой деятельности»<sup>1</sup>. Ложной он считает норму, которая в силу тех или иных причин объективно сдерживает развитие деятельности в какой-либо сфере. Ученый выделил четыре случая ложности правовой нормы, которая является ложной, если, во-первых, она регулирует отмершие или не созревшие отношения; во-вторых, содержит множество исключений; в-третьих, растет число предложений по ее совершенствованию и изменению; в-четвертых, она чрезмерна («зарегулировала» общественные отношения)<sup>2</sup>.

Сходный подход к истинности правовых норм был предложен и В.К. Бабаевым, определившим, что истинная норма права должна, во-

первых, правильно отражать состояние регулируемых ею общественных отношений, во-вторых, давать правильную юридическую оценку этим отношениям<sup>3</sup>. Если же законодатель «в силу ненаучности подхода, поспешности и иных обстоятельств подвергнет юридической регламентации общественные отношения, не созревшие для правового регулирования, или даст им неправильную оценку, то... норму следует считать ложной»<sup>4</sup>.

Однако попытки применить к социальным нормам критерии истинности или ложности с самого начала встретили множество возражений.

А.Ф. Черданцев отмечал: «Если признать свойство логической значимости (истинности или ложности) всех норм права<sup>5</sup>, то пришлось бы согласиться с тем, что:

а) истинность нормы права зависит от законодателя, а следовательно, законодательным путем можно изменить истину;

б) истинность норм права зависит от состояния законности<sup>6</sup>;

<sup>3</sup> См.: Бабаев В.К. Советское право, как логическая система : учеб. пособие. М., 1978. С. 163.

<sup>4</sup> Там же. С. 164.

<sup>5</sup> Примечание А.Ф. Черданцева: «В данном случае речь идет о нормах, непосредственно регулирующих общественные отношения. Что же касается, например, дефинитивных норм (легальных определений понятий), то они могут обладать свойствами истинности».

<sup>6</sup> Примечание А.Ф. Черданцева: «Например, в ст. 102 Конституции СССР говорится о том, что правосудие в СССР осуществляется судами. Но в известное время правосудие в нарушение законности осуществлялось и другими органами. Если оценивать эту норму с точки зрения ее истинности, то следует признать, что она была сначала истинной, потом ложной, затем снова стала истинной».

<sup>1</sup> См.: Баранов В.М. Истинность норм советского права. Проблемы теории и практики. Саратов, 1989. С. 349.

<sup>2</sup> Там же.

в) нормы, почему-либо не действующие, являются ложными;

г) относительно одних и тех же фактов возможна и не одна истина<sup>7</sup>;

д) истина может быть неконкретной.

Естественно, что подобные характеристики, «относящиеся к истине», означают не что иное, как отрицание объективности истины, ее независимости от человека и человечества, отступление от подлинно научного марксистско-ленинского понимания истины, прямой шаг к субъективному идеализму. Признание за нормами права качества истинности логически ведет к признанию того, что среди действующих правовых норм наряду с «истинными» есть и «неистинные», «ложные» нормы. В связи с этим возникают вопросы: каково должно быть отношение субъектов права к этим «ложным» нормам? Кто должен определять «истинность» или «ложность» норм права? Норма права – не познавательная категория, она выполняет практическую функцию регулирования общественных отношений<sup>8</sup>.

О неприменимости к правовым нормам названных критериев писали также последователи философии И. Канта, различавшие нормы логические (основная идея – истина, направляющая сознание на познание), этические (основная идея – добро, сознание направлено на деятельность), эстетические (основная идея – красота, сознание направлено на созерцание)<sup>9</sup>.

Г. Кельзен утверждал, что правовая норма не обладает ни истинностью, ни ложностью: она лишь действительна или недействительна: «Ни один юрист не может отрицать существенного различия между опубликованным в официальном вестнике законом и научным комментарием к этому закону, между уголовным кодексом и учебником по уголовному праву. Это различие проявляется в следующем: сформулированные правоведением высказывания о должностовании, описывающие право, никого ни к чему не обязывающие и не управомочивающие, могут быть истинными

или ложными, в то время как установленные правовой властью нормы должностования, обязывающие или управомочивающие правовых субъектов, не могут быть ни истинными, ни ложными, но лишь действительными или недействительными, точно так же, как бытийные факты не могут быть ни истинными, ни ложными: они либо есть, либо их нет, и лишь высказывания о фактах могут быть истинными или ложными»<sup>10</sup>.

Интересный взгляд на природу истинности как условия эффективности норм права предлагает В.М. Сырых, по мнению которого позиция В.М. Баранова связана с недооценкой двух моментов: во-первых, пределов применения категории истины и, во-вторых, гносеологической природы правотворчества как разновидности предметно-практической правовой деятельности государства, его органов<sup>11</sup>.

В.М. Сырых, исследуя категорию «теоретическая эффективность правовых норм», полагает, что «как категория теории познания истина может использоваться в строго определенном значении – для оценки результатов познания»<sup>12</sup>. Справедливо критикуя онтологическое понимание истинности правовых норм, автор предлагает перенести понятие истины с правовой нормы на социальные и юридические цели, которые правотворческий орган стремится достичь с помощью конкретных правовых норм. А эффективность правовых норм следует связывать, по крайней мере в теоретическом плане, с понятием правильности<sup>13</sup>.

Правильность законов – это понятие, введенное в научный оборот еще Аристотелем. Разумность закона в интерпретации философа означает его правильность и правомерность, соответствие политической справедливости и праву. Закон разумен, так как в нем правильно выражена его политическая природа, идея права. Разумность закона в трактовке Аристотеля также означает, что его требования свободны от аффектов и эгоистических интересов, присущих людям вообще и властителям в особенности. Поэтому в поисках справедливости

<sup>7</sup> Примечание А.Ф. Черданцева: «Например, научно-астрономическое и юридическое определение ночного времени или случаи различного регулирования одних и тех же общественных отношений в разных союзных республиках при отсутствии для этого объективных предпосылок».

<sup>8</sup> См: Черданцев А.Ф. Специфика правового отражения // Правоведение. 1973. № 2. С. 103.

<sup>9</sup> См: Проблемы теории государства и права: учеб. пособие / под ред. М.Н. Марченко М.: Проспект, 1999. С. 458.

<sup>10</sup> См.: Чистое учение о праве Ганса Кельзена: сб. пер. М., 1987. Вып. 1. С. 32, 102–103.

<sup>11</sup> См.: Сырых В.М. Истинность и правильность как критерии теоретической эффективности норм права // Эффективность закона (методология и конкретные исследования). М., 1997. С. 14.

<sup>12</sup> Там же.

<sup>13</sup> Там же. С. 24–25.

следует обращаться к чему-либо нейтральному, а «это нейтральное и есть закон»<sup>14</sup>.

В вышеприведенной позиции В.М. Сырых правильность означает соответствие определенному набору научных и методических правил составления законодательных текстов и определения конкретных требований и норм. Научная обоснованность с точки зрения достижений правоведения, лингвистики, экономики и других сфер научного знания действительно является критерием правильности.

По мнению В.С. Горбань, такая формула не может рассматриваться как целиком раскрывающая данное понятие и свойство – правильность. Автор считает, что раскрыть понятие эффективности законодательства можно только путем установления его существенных свойств и характеристик. Такие категории, как истинность и правильность, показывают отдельные аспекты познания законодательных правил и норм, соответствующих актов, а также необходимость учитывать результаты познания, верифицируемые как истинные, в процессе проектирования и осуществления законов и составляющих их требований, правил<sup>15</sup>.

Главная трудность деления правовых норм на «истинные» и «неистинные (ложные)» – отсутствие критерия, руководствуясь которым можно было бы отличить одни от других. В качестве такого критерия назывались либо идеологические штампы, не подтвержденные общественной практикой, либо абстрактное понятие прогресса, содержание и направление которого остались без объяснения. Именно поэтому не удалось обосновать деление правовых норм на «истинные (научные, прогрессивные)» и соответственно «ложные, антинаучные, реакционные». Все попытки, которые предпринимались в этом направлении, сводились к использованию уже известных критериев: «справедливые – несправедливые», «действующие – недействующие», «эффективные – неэффективные» правовые нормы<sup>16</sup>.

В пользу невозможности применения по отношению к норме права характеристики

«истинность» говорит и существование таких явлений, как фикции и презумпции.

В.С. Горбань отмечает, что юридические фикции опровергают понятие истинности норм закона. Они функционируют как способ рационального проектирования различных норм, правовых институтов, правовых субъектов, универсальное средство перенесения правовых начал общественной жизни на новые или изменившиеся общественные отношения, в соответствии с интересами развития общества и способностью права служить средством удовлетворения различных индивидуальных и групповых потребностей<sup>17</sup>. Автор также отмечает, что правовые презумпции заключают в себе вероятностное предположение определенного, желаемого порядка или положения вещей. Правовые презумпции устанавливают предполагаемое состояние как истинное положение. Однако если презумпции действуют в направлении вероятностного утверждения, которое имеет, прежде всего, практическое значение в вопросе о распределении обязанностей доказывания в правовом споре, то фикция – это абсолютное, не допускающее опровержения утверждение и отождествление истинного и неистинного положения вещей<sup>18</sup>.

Так, например, п. 1, 2 ст. 137 Семейного кодекса РФ (далее – СК РФ) установлено, что усыновленные дети и их потомство по отношению к усыновителям и их родственникам, а усыновители и их родственники по отношению к усыновленным детям и их потомству приравниваются в личных неимущественных и имущественных правах и обязанностях к родственникам по происхождению. Усыновленные дети утрачивают личные неимущественные и имущественные права и освобождаются от обязанностей по отношению к своим родителям (своим родственникам). Данные нормы права являются фикциями, которые к родственникам приравнивают тех, кто такими заведомо не является, и исключают из их состава кровных родственников. Очевидно, что назвать их истинными или ложными не представляется возможным, они закреплены в СК РФ и регулируют жизнь людей. Можно рассуждать о том, хорошие это нормы или

<sup>14</sup> См: Политология : учеб. / под общ. ред. А.Г. Грязновой. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Инфра-М, 2010. С. 134.

<sup>15</sup> См: Горбань В.С. Понятие, теория и проблемы формирования общей концепции эффективности законодательства. Научное издание. М. : Юриспруденция, 2009. С. 79.

<sup>16</sup> См: Проблемы теории государства и права. С. 458–459.

<sup>17</sup> См: Горбань В.С. Понятие, теория и проблемы формирования общей концепции эффективности законодательства. С. 80.

<sup>18</sup> Там же. С. 81.

плохие, нужно ли их отменить или изменить, но назвать их истинными или ложными нельзя.

Пожалуй, самой известной презумпцией является презумпция невиновности. Статья 49 Конституции закрепляет, что каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда. Данную норму также нельзя охарактеризовать как истинную или ложную, поскольку она не определяет реальное отношение человека к совершенному преступлению, а лишь закрепляет правило, позволяющее защитить его права и свободы. Данная презумпция, как и любая другая, не утверждает, что закрепленный в ней факт является истинным, она обязывает считать его таковым.

Исследователи проблем законодательной техники связывают понятие истинности правовых норм с отражением прогрессивной человеческой деятельности, в частности это делает упомянутый выше В.М. Баранов. По сути дела, он отождествляет понятие истины и понятие человеческого прогресса.

По мнению В.С. Горбань, с подобным утверждением можно согласиться только с рядом оговорок. В частности, если вся прогрессивная деятельность человека, которая сама может быть оценена на предмет истинности и отражаемая в законодательстве свидетельствует об истинности законов и содержащихся в них правовых норм и требований, то это означало бы, что понятие истинности ставится в зависимость от понятия прогресса.

Во времена репрессий, диктаторских режимов, фашизма и так далее прогрессивным считалось уничтожать инакомыслящих людей, книги, храмы, культуру и др. Тогда следовало бы предположить, что норма закона, отражающая подобную «прогрессивную деятельность», должна признаваться истинной. Прогресс – это лишь развитие средств и способов, механизмов и знаний, с помощью которых можно попытаться познать истину и адекватно ее отразить в общественной практике и нормативных формах упорядочения жизни людей в обществе.

С другой стороны, показанные выше примеры с юридическими фикциями и презумпциями наглядно демонстрируют, что юридические конструкции и приемы законодательной техники специально утверждают необходимую и вероятностную «неистинность», которая яв-

ляется пользой для общества только тогда, когда с помощью такого технического приема правовые ценности проецируются на сферу нормативно-регулирующих актов и составляющих норм, адекватно отражаясь в них и создавая тем самым ожидаемый, цивилизованный, правовой порядок в обществе<sup>19</sup>.

В.С. Горбань справедливо отмечает, что понятие истинности не может рассматриваться как предпосылка и сущностный момент эффективности законодательства. В стремлении установить «истинность» правовых норм, по сути дела, выражается вопрошание к проблеме о различении права и закона, поскольку необходима определенная внепозитивная категория, которая выражала бы содержание законодательных требований, некий абсолютный момент. Однако вместо обращения проблемы эффективности в сторону правового смысла данного феномена предпринимаются попытки обозначить проблему различения права и закона категориями «истинность», «правильность», «обоснованность» и т. д.<sup>20</sup>

Действительно, попытки ученых охарактеризовать норму права как истинную или ложную, по сути, сводились к определению того, является ли она «плохой» (ложной), или «хорошей» (истинной).

В рецензии на книгу Р.О. Халфиной «Научные основы советского правотворчества» отмечалось: «Как результат познания закономерностей общественной жизни норма неразрывно связана с иной, предметно-преобразующей деятельностью человека. Поэтому могут быть истинными или ложными суждения, которые были положены в основу нормы, но сама норма должна оцениваться с других позиций – целесообразности, эффективности и т. п. Логическая интерпретация указанных понятий предполагает не просто распространение критерия истинности, а принципиальную перестройку всего логического аппарата: переход, по существу, к новой логике – логике норм»<sup>21</sup>.

Действительно, говоря о соотношении понятий «истина» и «норма права», невозможно оперировать привычными нам логическими кон-

<sup>19</sup> См: Горбань В.С. Понятие, теория и проблемы формирования общей концепции эффективности законодательства. С. 81.

<sup>20</sup> Там же. С. 82.

<sup>21</sup> См: Рецензия на книгу «Научные основы советского правотворчества» под ред. Р.О. Халфиной // Советское государство и право. 1983. № 6 (в соавт. с С.С. Алексеевым и В.Б. Исаковым). Цит. по: Яковлев В.Ф. Правовое государство: вопросы формирования. М.: Статут, 2012.

струкциями. И как бы мы не стремились к созданию совершенной законодательной системы, никогда нельзя будет назвать все нормы права абсолютной истиной, поскольку каждая из них может быть рано или поздно отменена, как нельзя выделить среди них ложные, ведь это даст право любому человеку сомневаться в необходимости следовать им, поставит под сомнение каждый установленный законом запрет.

Для стабильного функционирования общества необходимо, чтобы каждая норма права, пока она является действующей, соблюдалась всеми его членами.

Вместе с тем необходимо пристально следить за тем, чтобы нормы, не справляющиеся с возложенной на них миссией, своевременно отменялись и изменялись.

Важно, чтобы каждый член общества понимал, что любую норму права необходимо соблюдать, при этом зная, что существуют механизмы отмены норм неэффективных, не отвечающих интересам общества. «Изменяя законы, не изменять закону» – вот принцип, по которому должно жить правовое общество. Поэтому при изучении качества и эффективно-

сти норм права следует сосредоточить внимание на всестороннем анализе норм, изучении их влияния на общественные отношения. А перед законодателями должен стоять вопрос не об «истинности» или «ложности», а о необходимости или ненужности нормы права. Причем представляется, что ставить его следует не только при принятии новой нормы права. Необходимым кажется проведение такого анализа по отношению ко всему массиву действующего законодательства. Каждая норма нуждается в том, чтобы время от времени оценивать целесообразность ее применения. Это позволит избежать появления новых «ненужных» норм и обеспечит своевременную отмену тех, необходимость в которых отпала.

Какой бы эпитет (истинная, эффективная, правильная, справедливая) не использовали по отношению к норме права ее исследователи, по-настоящему важно то, какой результат она приносит, какое воздействие на общество оказывает. Именно это и должно оставаться главным предметом исследования правоведов, которые своей целью ставят совершенствование действующей системы права.

### Библиографический список

1. Баранов, В.М. Истинность норм советского права. Проблемы теории и практики. – Саратов, 1989.
2. Бабаев, В.К. Советское право, как логическая система : учеб. пособие. – М., 1978.
3. Горбань, В.С. Понятие, теория и проблемы формирования общей концепции эффективности законодательства. Научное издание. – М. : Юриспруденция, 2009.
4. Политология : учеб. / под общ. ред. А.Г. Грязновой. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Инфра-М, 2010.
5. Проблемы теории государства и права : учеб. пособие / под ред. М.Н. Марченко – М. : Проспект, 1999.
6. Рецензия на книгу «Научные основы советского правотворчества» под ред. Р.О. Халфиной // Советское государство и право. – 1983. – № 6 (в соавт. с С.С. Алексеевым и В.Б. Исаковым).
7. Яковлев, В.Ф. Правовое государство: вопросы формирования. – М. : Статут, 2012.
8. Сырых, В.М. Истинность и правильность как критерии теоретической эффективности норм права // Эффективность закона (методология и конкретные исследования). – М., 1997.
9. Черданцев, А.Ф. Специфика правового отражения // Правоведение. – 1973. – № 2.
10. Чистое учение о праве Ганса Кельзена : сб. пер. – М., 1987. – Вып. 1.

## О ПОНЯТИИ «ПРАВОВАЯ СИСТЕМА» В КОНТЕКСТЕ СОВРЕМЕННЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ

ЧЕРДАКОВ Олег Иванович,  
СУББОТИН Георгий Викторович

*Аннотация.* В статье говорится о сложившихся в теории права проблемах в отношении толкования дефиниции «правовая система». Рассматриваются позиции российских и зарубежных исследователей по вопросу определения критериев классификации правовых систем. Раскрывается специфика понятия «правовая система».

*Annotation.* The article speaks about existing problems in the theory of law connected with interpretation of the definition of the legal system. The author of the article examines the views of Russian and foreign researchers that deal with finding out classification criteria of legal systems. The article also reveals specific character of the concept of the legal system.

**Ключевые слова:** дефиниция «правовая система», классификация правовых систем, критерии классификации правовых систем.

**Keywords:** definition of the legal system, classification of legal systems, classification criteria of legal systems.

На сложившемся в современном мире юридическом пространстве нет единого, универсального подхода к пониманию толкования дефиниции «правовая система». Считается, что ее содержание впервые определил Г. Кельзен в 1946 году<sup>1</sup>. Впоследствии Дж. Раз представил разграничение моментальных и немomentальных правовых систем<sup>2</sup>, которое использовали в своих работах Дж. Харрис<sup>3</sup> и Дж.М. Финнис<sup>4</sup>.

С.А. Маркова-Мурашова<sup>5</sup> предлагала дифференцировать подходы зарубежных теоретиков, занимавшихся проблемами теории права, на две группы в соответствии с их пониманием права. В число представителей первой группы она отнесла исследователей, отождествлявших право и правовую систему (Ф.Р. Ауманн, Дж.В. Харст, А. Вайсон<sup>6</sup>), во вторую группу включила правоведов, обосновывавших необхо-

димость четкого разграничения этих понятий (Дж. Мак-Кормак<sup>7</sup>, М.П. Голдинг<sup>8</sup>, К.Р. Ньютон<sup>9</sup>).

В последние годы в зарубежном правоведении акценты сместились с теоретических исследований правовых систем в сторону изучения критериев их классификации. В научных публикациях определился подход к оценке правовых систем с позиций национальной культуры<sup>10</sup>, наметился критический анализ ранее опубликованных работ по сравнительно-правовой тематике<sup>11</sup>. Часть исследователей стали заниматься модернизацией существующих классификаций правовых систем. Из этого ряда специалистов можно выделить работу Ю. Мэттью, в которой представлена авторская, оригинальная классификация<sup>12</sup>.

<sup>1</sup> Kelsen H. General Theory of Law and the State. Cambridge, 1946. P. 11.

<sup>2</sup> Raz J. The Concept of a Legal System. Oxford, 1970. P. 1.

<sup>3</sup> Harris J. Law and Legal Science. Oxford, 1979.

<sup>4</sup> Finnis J.M. Revolutions and Continuity of Law / ed by A.W.B. Simpson // Oxford Essays in Jurisprudence. 2<sup>nd</sup> series. Oxford, 1973.

<sup>5</sup> Маркова-Мурашова С.А. Национальная правовая система России и типология правового понимания: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2006. С. 4.

<sup>6</sup> Aumann F.R. The Changing American Legal System. N. Y., 1969. P. 261; Hurst J.W. Law and Social Process in United States History. N. Y., 1972. P. 361; Wayson A. The nature of Law. Edinberg, 1977. P. 51; Danish Law: A General Survey / ed by H. Gameltoft-Hansen. Denmark, 1982. P. 5; Levenbrok B. The Sustained Dworkin // The University of Chicago Law Review. 1986. Vol. 53. № 3. P. 118.

<sup>7</sup> Mac-Cormak G. "Law" and "Legal system" // The Modern Law Review. 1979. Vol. 42. № 3.

<sup>8</sup> Golding M.P. Philosophy of Law. New Jersey, 1975. P. 2; The Sociology of Law: A Social-Structural Perspectives / ed by W.P. Evans. N. Y., 1980.

<sup>9</sup> Newton C.R. General Principles of Law. L., 1977. P. 28–30; The Indian Legal System / ed by J. Minatur. Bombay, 1978.

<sup>10</sup> Cotterrell R. Law in Culture // Associations. 2003. № 7 (1); Hoecke M.V. Western and non-Western legal Cultures // Rechtstheorie. 2002. № 33.

<sup>11</sup> Reitz J.C. How to do Comparative Law // American Journal of Comparative Law. 1998. № 46; Mattei U. The Comparative Jurisprudence of Schlesinger and Sacco: A Study on Legal Influence // Rethinking the Masters of Comparative Law / ed by A. Riles. 2001; Markesinis B. Comparative Law in the Courtroom and Classroom. Oxford-Portland; Oregon, 2003.

<sup>12</sup> Mattei U. Three Patterns of Law: Taxonomy and Change in the Worlds Legal Systems // American Journal of Comparative Law. 1997. № 45.

По мнению С.А. Марковой-Мурашовой, в нынешних условиях в области классификации правовых систем перспективным направлением остается исследование смешанных правовых систем<sup>13</sup>. Среди авторов, занимавшихся данным направлением, выделяются В. Палмер, К. Рейд, Д. Виссер, Р. Зиммерманн<sup>14</sup>.

Несмотря на множественность подходов, сложившихся в зарубежной юриспруденции, можно констатировать отсутствие четко определенных критериев классификации, позволяющих выделить родовые признаки правовой системы.

Разработка классификации правовых систем остается слабым местом и в российском правоведении. Наибольшей проблемой является выделение общих характеризующих правовую систему черт для систематизации их по категориям, группам, семьям. По нашему мнению, это обусловлено рядом факторов: во-первых, отсутствием единых критериев, положенных в основу классификации; во-вторых, разностью оценки значения источников права; в-третьих, неоднозначностью трактовки правовых компонентов, входящих в правовую систему.

В отечественном правоведении противоречивое понимание дефиниции «правовая система» сложилось еще в советскую эпоху. Один из авторитетных исследователей того периода Ю.А. Тихомиров считал, что «правовая система – это информационно-регулятивная система общества, определяемая социально-экономическим строем, которая обладает собственными историко-правовыми и этнокультурными особенностями и состоит из взаимообусловленных элементов (законодательства, правоприменения, правосознания), объединенных статическими и динамическими отношениями в структурно упорядоченное целостное единство, обладающая передаточной функцией (с помощью которой индивид с достаточностью и необходимостью преобразует информацию о внешней ситуации, в которой он находится, в информацию о своем должном поведении в интересах общества); а также регулятивной функцией (с помощью которой господствующий класс

общества оказывает регулятивно-организующее и стабилизирующее воздействие на общественные отношения, поведение людей)»<sup>15</sup>.

Представленная точка зрения основывалась на классовом подходе в духе марксистско-ленинской философии. Понятие перегружено неопределенными компонентами, такими как «статические и динамические отношения», «передаточная функция», которые в большей части имеют отношение к философии, нежели к праву.

В современном правоведении существуют иные подходы, основанные на представлении о правовой системе как о «совокупности взаимосвязанных, согласованных и взаимодействующих правовых средств и элементов, регулирующих общественные отношения и характеризующих уровень правового развития государства»<sup>16</sup>. По нашему мнению, это толкование имеет существенный недостаток: в нем отсутствуют критерии, посредством которых можно отделить одну правовую систему от другой.

Если вышеназванный автор в качестве основного компонента правовой системы показывал «совокупность правовых средств и элементов», то Л.П. Рассказов главной составляющей правовой системы называл совокупностью «взаимосвязанных правовых явлений, отражающих всю правовую организацию общества и характеризующих уровень развития той или иной страны»<sup>17</sup>. Он считал правовую систему комплексной категорией.

В учебнике «Теория государства и права» под редакцией Н.И. Матузова и А.В. Малько правовая система определена как «широкая реальность, охватывающая собой всю совокупность внутренне согласованных, взаимосвязанных, социально однородных юридических средств (явлений), с помощью которых официальная (публичная) власть оказывает регулятивно-организующее и стабилизирующее воздействие на общественные отношения, поведение людей»<sup>18</sup>.

Недостатком всех вышеперечисленных толкований дефиниции «правовая система»

<sup>13</sup> Маркова-Мурашова С.А. Национальная правовая система России и типология правопонимания. С. 5.

<sup>14</sup> Palmer V.V. Mixed Jurisdictions Worldwide: The Third Legal Family. Cambridge, 2001; Introduction to the Law of South Africa / ed by R. Zimmermann, C.G. Van Der Merwe, J.E. du Plessis. The Hague, 2004; Reid K., Visser D., Zimmermann R. Mixed Legal Systems in Comparative Perspective: Property and Obligations in Scotland and South Africa. Oxford, 2005.

<sup>15</sup> Тихомиров Ю.А. Правовая система развитого социалистического общества // Советское государство и право. 1979. № 7. С. 33.

<sup>16</sup> Теория государства и права / под ред. В.К. Бабаева. М., 2003. С. 550.

<sup>17</sup> Рассказов Л.П. Теория государства и права. М., 2009. С. 451.

<sup>18</sup> Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. М., 2001. С. 170.

можно считать отсутствие характеризующих критериев (признаков), указывающих на отличие одной системы от другой.

С.П. Котковец высказал мнение о том, что «результатом действия правовых систем является упорядочение общественных отношений в соответствии с объективными требованиями действительности»<sup>19</sup>. Считаю данное высказывание ошибочным, так как автор сворачивает функции правовой системы до регулятора общественных отношений, в то время как правовая система включает и иные функции, связанные с правовым развитием государства.

В отличие от предложенных трактовок В.В. Гаврилов указывал на три подхода к классификации правовых систем, среди которых он выделил группу общецивилизационных и правовых критериев классификации<sup>20</sup>. По его мнению, общецивилизационные критерии в широком понимании отражают идеологические, политические, религиозные, культурные особенности формирования и развития общества, самым непосредственным образом оказывают влияние на процесс возникновения, развития и функционирования правовых систем. Они раскрывают основополагающие принципы, закономерности и динамику развития правовых систем в тесной связи с политической, духовной, религиозной и культурной жизнью общества на разных этапах его трансформации. Показывают генетические корни правовых систем, их диалектическую связь с такими составляющими факторами цивилизации, как религия, мораль, политика, экономика, социальная структура, этнография и экология.

В.В. Гаврилов считал, что важнейшим компонентом общецивилизационных критериев является религиозный фактор, а религиозное мировоззрение и догмы способствуют объединению людей в рамках единых канонических, столь необходимых для общественного развития<sup>21</sup>.

Мы не разделяем данную точку зрения, однако допускаем, что одним из значимых критериев, определяющих содержание дефиниции «правовая система», является правовая идеология, которая в свою очередь может быть наполнена и религиозным содержанием.

Полагаем, что правовая система подчеркивает специфику исторических традиций, правовой культуры, правового менталитета и условий возникновения, становления и развития права в конкретном государстве.

А.В. Егоров в своей работе сделал вывод о том, что «определяющим признаком понятия “правовая семья” является совокупность формально-правовых общностей: источников и системы права, нормативного и понятийного правового аппарата (фонда). Именно благодаря ему проводится формальное отграничение одной группы правовых систем от другой и выделяются конкретные правовые семьи»<sup>22</sup>. Автор в качестве отличительного критерия правовых семей использовал показатель функционирования правовой системы. Размышляя о месте правовых семей, А.В. Егоров отметил, что «в свое время на первый план выдвигались правовые системы, которые являлись пределом правового обобщения. Позднее их место заняли группы правовых систем, представляющие определенные регионы, и лишь в конце XIX – начале XX века степень обобщенности общеправового правового массива достигла объема правовых семей»<sup>23</sup>. По его мнению, это позитивная эволюция в правопонимании.

Подводя итог, можно констатировать, что до сегодняшнего дня в теории права не сложилось единого подхода к толкованию категории «правовая система», не выработано единых критериев ее классификации, не определены компоненты, насыщающие данное понятие. Теоретикам права еще предстоит работа, связанная с исследованием названной дефиниции.

### Библиографический список

1. Гаврилов, В.В. Понятие национальной и международной правовых систем // Журнал Российского права. – 2004. – № 11.

<sup>19</sup> Котковец С.П. Категория «правовая система» в современной теории права // История государства и права. 2007. № 7. С. 2–3.

<sup>20</sup> Гаврилов В.В. Понятие национальной и международной правовых систем // Журнал российского права. 2004. № 11. С. 99.

<sup>21</sup> Там же.

<sup>22</sup> Егоров А.В. Правовая семья как объект сравнительного правоведения // Правоведение. 2005. № 2. С. 158.

<sup>23</sup> Там же.

2. Егоров, А.В. Правовая семья как объект сравнительного правоведения // Правоведение. – 2005. – № 2.
3. Котковец, С.П. Категория «правовая система» в современной теории права // История государства и права. – 2007. – № 7.
4. Маркова-Мурашова, С.А. Национальная правовая система России и типология правопонимания : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – СПб., 2006.
5. Матузов, Н.И. Теория государства и права / Н.И. Матузов, А.В. Малько. – М., 2001.
6. Рассказов, Л.П. Теория государства и права. – М., 2009.
7. Теория государства и права / под ред. В.К. Бабаева. – М., 2003.
8. Тихомиров, Ю.А. Правовая система развитого социалистического общества // Советское государство и право. – 1979. – № 7.
9. Aumann, F.R. The Changing American Legal System. – N. Y., 1969.
10. Cotterrell, R. Law in Culture // Associations. – 2003. – N 7 (1).
11. Danish Law: A General Survey / ed by H. Gameltoff-Hansen. – Denmark, 1982.
12. Finnis, J.M. Revolutions and Continuity of Law / ed by A.W.B. Simpson // Oxford Essays in Jurisprudence. – 2<sup>nd</sup> series. – Oxford, 1973.
13. Golding, M.P. Philosophy of Law. New Jersey, 1975.
14. Harris, J. Law and Legal Science. – Oxford, 1979.
15. Hoecke, M.V. Western and non-Western legal Cultures // Rechtstheorie. – 2002. – N 33.
16. Hurst, J.W. Law and Social Process in United States History. – N. Y., 1972.
17. Introduction to the Law of South Africa / ed by R. Zimmermann, C.G. Van Der Merwe, J.E. du Plessis. – The Hague, 2004.
18. Kelsen, H. General Theory of Law and the State. – Cambridge, 1946.
19. Levenbrok, B. The Sustained Dworkin // The University of Chicago Law Review. – 1986. – Vol. 53. – N 3.
20. Mac-Cormak, G. “Law” and “Legal system” // The Modern Law Review. – 1979. – Vol. 42. – N 3.
21. Markesinis, B. Comparative Law in the Courtroom and Classroom. – Oxford-Portland ; Oregon, 2003.
22. Mattei, U. The Comparative Jurisprudence of Schlesinger and Sacco: A Study on Legal Influence // Rethinking the Masters of Comparative Law / ed by A. Riles. – 2001.
23. Mattei, U. Three Patterns of Law: Taxonomy and Change in the Worlds Legal Systems // American Journal of Comparative Law. – 1997. – N 45.
24. Newton, C.R. General Principles of Law. – L., 1977.
25. Palmer, V.V. Mixed Jurisdictions Worldwide: The Third Legal Family. – Cambridge, 2001.
26. Raz, J. The Concept of a Legal System. – Oxford, 1970.
27. Reid, K. Mixed Legal Systems in Comparative Perspective: Property and Obligations in Scotland and South Africa / K. Reid, D. Visser, R. Zimmermann. – Oxford, 2005.
28. Reitz, J.C. How to do Comparative Law // American Journal of Comparative Law. – 1998. – N 46.
29. The Indian Legal System / ed by J. Minatur. – Bombay, 1978.
30. The Sociology of Law: A Social-Structural Perspectives / ed by W.P. Evans. – N. Y., 1980.
31. Wayson, A. The nature of Law. – Edinberg, 1977.

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОСТИ В ДРЕВНЕРУССКОМ ГОСУДАРСТВЕ И РУСИ В ПЕРИОД УДЕЛЬНОЙ РАЗДРОБЛЕННОСТИ

ЯКУШЕВ Вадим Александрович

*Аннотация.* В статье анализируются взгляды на становление и развитие материального обеспечения со стороны государства и его институтов, в частности рассмотрены точки зрения на систему кормления, международно-гуманитарную помощь со стороны иностранных государств, правовую защиту высшего сословия и церковно-правовую помощь населению.

*Annotation.* The article analyzes different opinions on the formation and development of the social material security. The author particularly considers points of view that concern the nutrition system, international humanitarian assistance from foreign countries, legal protection of the upper class and ecclesiastical legal assistance of the population.

**Ключевые слова:** Древнерусское государство, Византия, материальное обеспечение, кормление, церковь, международная гуманитарная помощь.

**Keywords:** the Kievan state, Byzantium, material provision, nutrition, church, international humanitarian assistance.

Достойный уровень качества и содержания жизни каждого человека оказывает прямое воздействие на нормальное функционирование общества в целом. Государство, в определенной степени, принимает на себя ответственность за наступление неблагоприятных последствий для жизни и деятельности индивида, оказывая ему [человеку] в различных формах материальную помощь.

Нравственное влияние на народ и общество в Древнерусском государстве первоначально связывалось с язычеством, а в дальнейшем – с православием, привнесенным из Византии. Помимо этого, епископ Бамбергский отмечал: «Честность и товарищество среди славян таковы, что они, совершенно не зная ни кражи, ни обмана, не запирают своих сундуков и ящичков»; это обуславливалось добродушием славян к чужестранцам и преследовало самую простую цель – быть гостеприимными хозяевами. То же самое отражено в работах ученых-историков Н.М. Карамзина, В.О. Ключевского, Н.И. Костомарова, В.Н. Сергеевича, С.М. Соловьева, М.Н. Покровского, С.В. Юшкова<sup>1</sup>.

Такое дружелюбное отношение к иностранцам имело следующие особенности: а) установление коммуникаций с представителями иностранных государств для общения и обмена информацией; б) наказание лиц, которые за причинение вреда иностранцам несли наказание, предусмотренное международными договорами, заключенными между Русью и Византией<sup>2</sup>; в) проявление уважения к тем лицам, которые, рискуя жизнью, несмотря на экономические, политические, географические условия, опасности на маршруте следования, преодолевали значительные расстояния между государствами, осуществляя товарообмен (так, по данным В.О. Ключевского, в период с 1228 по 1462 год Северная Русь перенесла 90 внутренних междоусобных войн и до 160 внешних войн при частых неурожаях, поветриях и неисчислимых пожарах); г) уважение иностранного гостя – представителя иного народа, которого оберегают высшие силы; его оскорбление, да еще и в доме хозяина, где он остановился, было сопоставимо с оскорблением домашнего духа, который защищал дом; д) имидж славян,

<sup>1</sup> Карамзин Н.М. История государства Российского. М. : Эксмо, 2003 ; Кузьмин К.В., Сутырин Б.А. История социальной работы за рубежом и в России (с древности и до начала XX века) : учеб. пособие. 4 изд., доп. и испр. М. : Академический проект : Трикта, 2006. (Gaudeamus) ; Ключевский В.О. Русская история. Полный курс лекций. Минск : Харвест, 2007. Кн. 1 ; Костомаров Н.И. Полный курс русской истории: в одной книге.

М. : АСТ ; СПб. : Астрель-СПб ; Владимир : ВКТ, 2009 ; Сергеевич В.И. Древности русского права : в 3 т. / вст. ст. Ю.И. Семенова ; Гос. публ. ист. б-ка России. М., 2007 ; Покровский М.Н. Русская история : в 3 т. / Михаил Покровский. М. : АСТ, 2005. Т. I. (Историческая библиотека) ; Юшков С.В. Памятники Русского права / Гос. изд-во юрид. лит. М., 1952. Вып. 1.

<sup>2</sup> Юшков С.В. Памятники Русского права. С. 7–69.

формировавшийся в результате общественных отношений «гость – хозяин», формировал положительное мнение о славянах как о составной части мирового сообщества.

Памятники русского права наглядно демонстрируют, что для осуществления заботы о своих подданных в государстве казна должна была иметь положительный баланс. Для ее формирования использовались различные средства. Так, казна пополнялась за счет налогов, повинностей, таможенных, торговых и судебных пошлин, сборов, вир, экстренных сборов, а главные поступления в нее обеспечивали сельские жители, «ибо плодами их мирного трудолюбия питалось государство и казна обогащалась»<sup>3</sup>.

Забота князя о своих подчиненных в дохристианском (по другим источникам – филантропическом<sup>4</sup>) периоде, а позже на христианском этапе Древнерусского государства реализовывалась за счет следующего: а) выкупы пленных за счет казны<sup>5</sup>; б) освобождение захваченных у врага территорий и пленных; в) найм иностранных и русских воинов для ведения войны с выплатой им денежных сумм (например, Ярослав Владимирович Галицкий, скончавшийся в 1187 году, проводил успешную государственную внешнюю и внутреннюю политику за счет успешной торговли, в частности, в 1173 году он нанял польское войско за 3 000 гривен). Первые сведения об этом встречаются в источниках права только к концу первого тысячелетия нашей эры, что мы связываем с крещением Руси в 988 году.

Необходимо отметить, что боевой дух войска подкреплялся материальными средствами. Для удовлетворения своих нужд князь мог получить только часть добытого на войне имущества, уступая половину своей дружине. Поэтому на войне права князей на добытое имущество ограничивались корыстью их воинов. Так, Олег (879–912) и Игорь (912–945) брали дань с греков на каждого из своих ратников, в том числе убитых для передачи этих средств их родственникам<sup>6</sup>.

Помимо этого, анализируя договоры между Русью и Византией<sup>7</sup>, можно отметить, что забота о родственниках убитых воинов была закреплена в данных актах права. При походе Святослава (945–972) на Царьград при получении дани с греков часть денежных средств передавалась на содержание родственников убитых воинов: «Возьмет-де за убитого род его».

Таким образом, можно предположить, что во времена Олега, Игоря и Святослава обеспечение родственников погибших воинов осуществлялось за счет получения дани с захваченных территорий, что могло послужить прообразом компенсации, связанной с потерей кормильца и отсутствием у близких родственников возможности обеспечить себя материально.

Следующими, не менее важными элементами международного правового аспекта материального обеспечения на Руси в период удельной или политической раздробленности, стали договоры от 1228 года между Смоленском, с одной стороны, и Ригой, Готским берегом (Готландией) и немецкими городами, «ходящими по Восточному морю», с другой стороны<sup>8</sup>. Эти международные акты устанавливали размер платы за причинение телесных повреждений как вольным людям, холопам, так и иностранцам. Размер компенсации (оплаты) зависел от степени тяжести причиненного телесного повреждения, а главное – правового статуса лица, получившего повреждение. Размер полагавшейся выплаты для иностранцев возмещался двойной пеней, что свидетельствует об их более высоком правовом положении и соответственно лучшей «социальной защищенности» перед жителями Руси.

Не только торговля, но и бедствия оказывали влияние на взаимоотношения между людьми. Так, неурожай зерновых, породивший голод в Новгороде, нашел отклик у иностранцев в части оказания гуманитарной помощи со стороны немецких городов. В 1231 году «Новгород уже кончался»<sup>9</sup>, однако помощь иностранных купцов предотвратила гибель новгородцев. Немцы проявили человеколюбие, доставив хлеб голодающим жителям Новгорода, что сохранило последним жизни. Может быть, этот жест доброй воли был связан с возможно-

<sup>3</sup> Карамзин Н.М. История государства Российского. С. 273, 336; Мартышин О.В. Вольный город. Общественно-политический строй и право феодальной республики. М.: Российское право, 1992. С. 108, 260.

<sup>4</sup> Кузьмин К.В., Сутырин Б.А. История социальной работы за рубежом и в России (с древности и до начала XX века). С. 20.

<sup>5</sup> Юшков С.В. Памятники Русского права. С. 7–69.

<sup>6</sup> Карамзин Н.М. История государства Российского. С. 83.

<sup>7</sup> Изборник. Повести Древней Руси. М.: Худ. лит., 1986. С. 36; Карамзин Н.М. История государства Российского. С. 65.

<sup>8</sup> Карамзин Н.М. История государства Российского. С. 242.

<sup>9</sup> Там же. С. 257.

стью в будущем осуществлять беспощадную торговлю в Новгороде, а возможно, немцами двигало чувство милосердия.

Другим аспектом, на котором хочется остановиться, является система кормления. Поскольку князья во всех случаях оказания помощи неимущим классам действовали как частные лица, публичная составляющая такой заботы была невелика, а массовое нищенство постоянно осложняло социальные отношения и ухудшало криминогенную ситуацию. Так, обеспечение дружины осуществлялось за счет местного населения: «Разведите дружину мою по городам на покорм»<sup>10</sup>.

Следует отметить, что и сами князья, и их родственники оставшееся после их смерти имущество могли передавать монастырям, церквям, темницам, богадельням, священникам и бедным. Яркими примерами таких поступков были Владимир-Иоанн Василькович, за ученый склад ума названный в народе Философом, и Иоанн I Калита (считается, что прозвище Калита произошло от мешочка, или калиты, наполненной деньгами для бедных).

Местными органами управления были посадники (наместники) в городах и волостели в сельской местности. Они собирали дань, пошлины, судили, устанавливали и взимали штрафы. Часть собранного с населения они оставляли себе. Размер «корма» определялся в грамотах князьями. Такое управление называлось системой кормления, которая реализовывалась как в натуральном выражении (питание), так и в денежном эквиваленте.

Таким образом, в Древнерусском государстве и Руси система кормления существовала в следующих формах:

а) «варяги имели возможность наниматься за хороший корм, оберегая русские торговые пути»<sup>11</sup> совместно с вооруженными купцами и входя в их состав, создавая торговые товарищества; помимо этого, в 902, 936, 949 годах русские дружины участвовали в военных действиях на стороне Византии, за что им платили золотом<sup>12</sup>;

б) варяги, получая за свои услуги «корм», желали кормиться слишком «сытно», однако в Новгороде от их «желаний» произошел бунт,

который ими же и был подавлен, что позволило варягам стать властителями Новгорода, а свое жалование превратить «в обязательную дань с возвышением оклада»<sup>13</sup>;

в) в 907 году, по договору с Византией, Олег потребовал «уклады» на русские города Киев, Чернигов, Переяславль, Полоцк, Ростов, Любеч и др.; помимо этого во время пребывания в Византии торговые послы получали по сольские оклады, а купцы – месячину, т. е. месячный корм, раздававшийся по старшинству русских городов сначала киевским, потом черниговским, переяславским и т. д.;

г) в 1016 году после победы Ярослава при помощи новгородцев над Святополком воины удостоивались денежной награды, «нача вое свое делити: старостам по 10 гривен, а смердам по гривне, а новгородцам по 10 всем; и отпусти я домов вся»<sup>14</sup>;

д) выдача «немалых ссуд», связанных со строительством новых городов в Суздальской земле;

е) наделение землей;

ж) поземельный налог – поралье (от слова «рало» – плуг);

з) кормы и доводы, т. е. предоставление служащим доходных административных и судебных должностей по договорным грамотам князей;

и) покон вирный, определявший размеры денежных отчислений и корма (пищевого довольствия), шедших княжеским «мужам» при взимании с территории определенной общины виры (штрафа), собираемого в пользу князя; аналогичные отчисления платились княжеским судебным-административным чиновникам при сборе других судебных штрафов и податей;

к) обязательство о плате черной (народной) дани, виры или судной пени;

л) кормление в отчину и в дедину с правом передачи его потомкам;

м) задабривание дарами бояр, а также представителей православной церкви<sup>15</sup>.

Многообразные типы системы кормления закреплялись как в правовых актах (грамоты, уставы князей), так и в иных социальных регуляторах (обычай, обряды, ритуалы и т. д.).

<sup>10</sup> Изборник. Повести Древней Руси. С. 53.

<sup>11</sup> Ключевский В.О. Русская история. Полный курс лекций. С. 126.

<sup>12</sup> Юшков С.В. Памятники Русского права. С. 21. Греческая литра (72 золотника) – золотник – мера веса, равнялся 4,265 г.

<sup>13</sup> Ключевский В.О. Русская история. Полный курс лекций. С. 132.

<sup>14</sup> Мартышин О.В. Вольный город. Общественно-политический строй и право феодальной республики. С. 130.

<sup>15</sup> Там же. С. 110, 136.

Третьим аспектом, раскрывающим общественные отношения между людьми в Древнерусском государстве и на Руси в период удельной раздробленности, являлась правовая защита (за причиненный ущерб), заключавшаяся в следующем:

1. Защита господствующего класса. В случае причинения его представителям вреда накладывался штраф (двойная вира, вира или полувира), который поступал в доход князя.

2. Денежные взыскания в пользу потерпевшего с дополнительной выплатой средств на лечение раны и вознаграждение лекаря за помощь.

3. Княгини-вдовы (жены) получали от князей (завещателей, мужей) владения тремя путями: 1) опричина, т. е. владения, принадлежавшие им; 2) прожитки, которыми они пользовались «до живота своего» (пожизненно); постоянное участие княгинь-вдов в наследовании по завещанию являлось юридически обязательным элементом удельного княжеского владения как частной собственности владельца; 3) «наделок» – обеспечение на остаток дней, под которым понимался двор, села, деньги и т. д.

4. Развитие аппарата государства требовало строгой регламентации законом вознаграждения представителям государственной власти за осуществление их функций. Закон определял размер оплаты за выполнение судебных функций, которое полагалось княжеским чиновникам.

5. Развитие судебного аппарата Древнерусского государства и Руси связывалось с судебными пошлинами, которые полагались как стороне, выигравшей процесс, так и судье.

Таким образом, приоритет в обеспечении материальным вознаграждением отдавался имущим слоям населения. Неимущие слои обеспечивались только за счет частных пожертвований этого же господствующего класса.

После крещения Руси со стороны церкви приоритетом стали гуманные идеи, которые помогали определять нравственное состояние общества не по субъективным впечатлениям, не по отзывам современников, а по степени согласия разнородных интересов, в нем обеспечиваемых.

В 996 году Владимир Святой (980–1014) назначил на содержание соборной десятинной церкви десятую часть своих доходов, что закреплялось в утвержденном им церковном ус-

таве. Это послужило материальной основой оказания церковью благотворительной помощи неимущим, больным и т. д. Закреплялась церковная обязанность по оказанию благотворительной помощи нуждающимся.

Церковный устав Владимира определял положение церкви, включая ее устройство, соблюдение семейного, религиозного и нравственного порядка. Помимо этого, под особое попечение церкви попали так называемые богадельные (церковные) люди, которые подразделялись следующим образом: а) белое и черное духовенство; б) миряне, служившие церкви или удовлетворяющие разные ее мирские нужды (врачи, повивальные бабки, просвирни, задушные люди и прикладни<sup>16</sup>); в) бесприютные и убогие, призреваемые церковью (странники, нищие, слепые, неспособные к работе – инвалиды).

В подчинении церкви находились духовные и благотворительные учреждения, в состав которых входили монастыри, больницы, странноприимные дома, богадельни. Однако следует отметить, что весь этот разнообразный состав церковного ведомства определен в уставе Владимира лишь общими признаками, даже намеками; церковные дела и люди обозначены краткими и сухими перечнями.

К 1091 году учреждена первая больница по инициативе киевского митрополита Ефрема, где бедным предоставлялось бесплатное лечение. Ярослав Мудрый (1019–1054) в Новгороде «завел первое народное училище, где 300 отроков, дети пресвитеров и старейшин, приобретали сведения, нужные для священного сана и гражданских чиновников»<sup>17</sup>. Таким образом, Ярославу впервые удалось учредить сиротское училище, начальные школы при монастырях.

Немаловажным фактом деятельности церкви являлась забота об умерших в результате нехватки продовольствия (голод), включая и их погребение. Так, в Новгороде в 1230 году «человеколюбивый муж Станил» похоронил 3 030 человек, а в общем было захоронено

<sup>16</sup> Рабы, отпущенные на волю по духовному завещанию или завещанные церкви на помин души и селившиеся обыкновенно на церковных землях под именем изгоев в качестве полусвободных крестьян. Позднее согласно Церковному уставу князя Всеволода выделяли четыре вида изгоев: а) сын попа, не обучившийся грамоте; б) обанкротившийся купец; в) холоп, выкупившийся на волю; г) князь, преждевременно осиротевший.

<sup>17</sup> Карамзин Н.М. История государства Российского. С. 100.

42 000 умерших. Похожая ситуация повторилась в 1352 году в Пскове и Новгороде, где осталось лишь 1/3 жителей, в 1364–1366 годах – в Москве, Ростове и Твери, в 1387 году – в Смоленске. При этом великодушные проявляли не только представители церкви, но и простые обыватели, которые носили умерших для отпевания в церкви, священнослужители служили панихиды, передавали свое богатство церкви, кормили, одевали нищих и другими благими делами помогали нуждающимся<sup>18</sup>.

Помимо этого, между 994 и 996 годом во время правления Владимира после нападения печенегов «убогие» города получили из казны 300 гривен. Владимир был истинным отцом бедных, которые всегда могли приходиться на его двор, утолять там голод и получать на пропитание деньги. Больные и убогие, которые «не в силах дойти до палат моих, получали на улице хлеб, мясо, рыбу, овощи, мед и квас»<sup>19</sup>. Таким образом, Владимир являл свою добродетель и милосердие в свете христианского учения, которое необходимо было для государственной пользы. Андрей Боголюбский (1169–1174) был верующим человеком и на свои средства ежедневно организовывал развоз по городу еды и питья для обеспечения больных и нищих<sup>20</sup>, а также с усердием относился к церквам и монастырям. Такими же качествами

славился Ярослав II (1238–1247), который ухаживал за церквями, питал бедных, ободрял народ, ревностно занимался делами гражданскими и приобретал любовь общую правосудию<sup>21</sup>.

Таким образом, в Древнерусском государстве и на Руси в рассматриваемый период возникает особый вид церковно-государственного типа призрения (благотворительности), особенностью которого является равное участие и церкви, и государства в делах заботы о нуждающихся.

В заключение следует отметить, что в Древнерусском государстве и на Руси во время удельной раздробленности содержание лиц, требующих материального содействия, осуществлялось по следующим основным направлениям: кормление (за службу), правовые формы (за причиненный ущерб) и призрение (благотворительность) – помощь в тяжелых условиях. Для призрения были характерны два аспекта: внутренний был связан с деятельностью представителей православной церкви, а внешний – с благотворительностью, оказываемой жителями иностранных государств. Субъектами благотворительности являлась в первую очередь церковь, реже князья в качестве частных лиц, как исключение – иностранцы. В целом системы государственной материальной помощи нуждающимся не было, ее заменяла благотворительность указанных субъектов.

### Библиографический список

1. Карамзин, Н.М. История государства Российского. – М. : Эксмо, 2003. – 1024 с.
2. Мартышин, О.В. Вольный город. Общественно-политический строй и право феодальной республики. – М. : Российское право, 1992.
3. Изборник. Повести Древней Руси. – М. : Худ. лит., 1986.
4. Кузьмин, К.В. История социальной работы за рубежом и в России (с древности и до начала XX века) : учеб. пособие / К.В. Кузьмин, Б.А. Сутырин. – 4 изд., доп. и испр. – М. : Академический проект : Трикста, 2006. – 624 с. – (Gaudeamus).
5. Ключевский, В.О. Русская история. Полный курс лекций. – Минск : Харвест, 2007. – Кн. 1. – 592 с.
6. Костомаров, Н.И. Полный курс русской истории: в одной книге. – М. : АСТ ; СПб. : Астрель-СПб ; Владимир : ВКТ, 2009. – 508 с.
7. Сергеевич, В.И. Древности русского права : в 3 т. / вст. ст. Ю.И. Семенова ; Гос. публ. ист. б-ка России. – М., 2007.
8. Покровский, М.Н. Русская история : в 3 т. – М. : АСТ, 2005. – Т. 1. – 344 с. – (Историческая библиотека).
9. Юшков, С.В. Памятники Русского права / Гос. изд-во юрид. лит. – М., 1952. – Вып. 1.

<sup>18</sup> Карамзин Н.М. История государства Российского. С. 255.

<sup>19</sup> Там же. С. 81.

<sup>20</sup> Там же. С. 72.

<sup>21</sup> Карамзин Н.М. История государства Российского. С. 269.

## КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ПАРЛАМЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ

АБГАРОВ Степан Степанович

**Аннотация:** В статье рассматривается конституционно-правовая природа парламентского контроля с позиций необходимости дальнейшей разработки положений действующего законодательства Российской Федерации по данному направлению. Автором анализируются основные позиции по определению парламентского контроля и его юридических свойств. Предлагаются приоритетные направления практического использования и применения проанализированного опыта в современных российских условиях.

**Annotation.** The article examines the constitutional legal nature of parliamentary control from the position of the necessity to develop provisions of the current legislation of the Russian Federation in this course. The author analyzes the main points in the definition of parliamentary control and its legal properties. The article suggests priority guidelines of practical use and application of analyzed experience in current Russian conditions.

**Ключевые слова:** парламентский контроль, Государственная Дума и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, правовая сущность парламентского контроля.

**Keywords:** parliamentary control, the State Duma and the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation, legal essence of parliamentary control.

Научный анализ особенностей парламентского контроля актуализирует теоретическое исследование сложившихся подходов к определению данного понятия, а также определяет правовую природу этого государственного правового института. Имплементация термина «парламентский контроль» начала активно использоваться в конституционной теории и практике институтов государственного строительства одновременно с процессом становления и развития парламентаризма. Отличительные особенности парламентского контроля обусловлены непосредственно правовой природой парламента как высшего законодательного и представительного органа, а также его положением в структуре органов государственной власти<sup>1</sup>.

По мнению Н.С. Крылова, правовой статус парламента как высшего органа законодательной власти обусловлен следующими факторами: отличительные особенности непосредственного исторического развития государственных институтов; конституционный строй; закрепляемые в основных законах принципы; структура партийной системы; политические

условия. Конституции демократических государств XXI века, закрепляя правовой статус парламента, создают правовые предпосылки для непосредственного функционирования парламентской системы<sup>2</sup>. А.А. Степанова отмечает, что отсутствие в конституционной норме термина «контрольный» в определении парламента никак не умаляет его предназначения как органа, реализующего непосредственно от имени народа данную форму контроля. Автор также отмечает, что закрепление парламента как непосредственно контрольного органа в Основном Законе Российской Федерации было бы не совсем корректным, «так как оно не будет отвечать подлинному смыслу парламента как непосредственно представительного и законодательного органа»<sup>3</sup>.

Обосновывая наличие у законодательных органов контрольной функции, И.В. Гранкин отмечает: «Законодательные органы наделены полномочиями по осуществлению государственной власти. Поэтому им присуща властная

<sup>1</sup> Пашенцев Д.А. Демократия и разделение властей в действующей Конституции России // Вестник Твер. гос. ун-та. Серия «Право». 2009. № 15. С. 111.

<sup>2</sup> См.: Крылова Н.С. Конституционные модели законодательной власти // Сравнительное конституционное право / отв. ред. В.Е. Чиркин. М., 2002. С. 294.

<sup>3</sup> См.: Степанова А.А. К вопросу о контрольных полномочиях парламента // Парламентские процедуры: проблемы России и зарубежный опыт : материалы науч. конф., г. Москва, 21–23 марта 2002 г. М. : Изд-во МГУ, 2003. С. 385.

функция. Именно благодаря ей принятые законы носят общеобязательный характер. При необходимости они обеспечиваются принудительной силой государства и его правоохранительных органов. По мере развития законодательной функции властные проявления законодательных органов возрастают. Это влечет за собой необходимость осуществления ими контрольной функции. Данная функция является универсальной, то есть ее осуществляют законодательные органы всех видов. Но особенно ярко она проявляется в деятельности парламентов»<sup>4</sup>.

Из данной позиции следует, что контрольная функция парламента активно взаимодействует с другими его функциями. Действительно, эффективное выполнение им контрольной функции обеспечивает практическую реализацию законодательной функции. Отсутствие контроля за непосредственным исполнением нормативных правовых актов, по сути, утрачивает всякий смысл законодательной составляющей. Аналогичным образом контрольная функция активно взаимосвязана с функцией властной. Посредством именно такого контроля на практике актуализируются конкретные недостатки, связанные с реализацией законов, дается анализ практического правоприменения содержащихся в них норм в конкретных современных условиях, а также вырабатывается механизм их практического использования на практике.

Парламентский контроль важен также для эффективного взаимодействия парламентариев с российским обществом, интересы которого они представляют. Как замечает профессор Л.А. Нудненко, без него реализация данной связи просто невозможна<sup>5</sup>. По мнению Ю.А. Тихомирова, «компетенция российского парламента состоит из пяти основных элементов: законодательной, представительной, конституционной, внутриорганизационной и контрольной. Эти составляющие служат своего рода предметными векторами и направлениями деятельности Федерального Собрания, причем их удельный вес и соотношение неодинаковы и меняются»<sup>6</sup>.

А.С. Автономов аргументированно подтверждает непосредственное наличие контрольных функций у парламента: «Контрольная функция (как, впрочем, и другие функции) законодательного органа вытекает из самой сущности парламента. В частности, в данном органе представлены разнообразные социальные и территориальные интересы. Он работает, как правило, открыто, на виду у избирателей и находится в постоянном и более тесном (по сравнению с другими федеральными органами государственной власти) контакте с гражданами благодаря работе депутатов в избирательных округах, лоббизму и прочим формам взаимодействия с институтами гражданского общества. Таким образом, выполняя возложенные на него задачи представительства граждан, парламента осуществляет контроль от их имени»<sup>7</sup>.

Дискуссионным является то, что парламентский контроль непременно осуществляется только органами исполнительной власти. Как уже указывалось выше, он должен рассматриваться как универсальный механизм реализации контроля со стороны граждан за деятельностью не только исполнительных органов власти и их должностных лиц, а значительно большего количества субъектов (например, муниципальных служащих органов местного самоуправления, юридических лиц). С точки зрения правовой характеристики института парламентского контроля принципы, закрепленные в ст. 3 Конституции РФ, определяют общий субъект контроля, а также то, что именно народ России является непосредственным источником публичной власти в государстве, следовательно, представлен и общим субъектом парламентского контроля. Помимо этого, указанные принципы<sup>8</sup> закрепляют взаимодействие граждан с органами государственной власти, в рамках которого вся система органов публичной власти в совокупности выражает посредством своей деятельности волю и интересы народа.

<sup>4</sup> См.: Гранкин И.В. Парламентский контроль: новый этап развития // Российское государственное управление. 2014. №1. С. 39.

<sup>5</sup> См.: Нудненко Л.А. Правовое регулирование депутатских запросов в законодательных органах государственной власти Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2003. № 2. С. 8.

<sup>6</sup> См.: Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. М.: Номос, 2001. 192 с.

<sup>7</sup> См.: Автономов А.С. Процедуры парламентского контроля в Российской Федерации // Парламентские процедуры: проблемы России и зарубежный опыт: материалы науч. конф., г. Москва, 21–23 марта 2002 г. М.: Изд-во МГУ, 2003. С. 154.

<sup>8</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

В юридической литературе, а также в нормативных правовых актах даже после принятия Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 77-ФЗ «О парламентском контроле»<sup>9</sup> отсутствует единое мнение в отношении сущностного содержания определения парламентского контроля. В науке российского конституционного права под парламентским контролем, как правило, понимают «конституционное полномочие Федерального Собрания Российской Федерации (представительного (законодательного) органа государственной власти субъекта РФ) по соответствию деятельности федеральных (региональных) органов исполнительной власти Конституции Российской Федерации и законодательству, по обеспечению эффективной реализации принимаемых парламентами законов»<sup>10</sup>. Классическое определение парламентского контроля дано российскими учеными в области конституционного права М.М. Утяшевым и А.А. Корнилаевой, которые определили его как осуществление высшим представительным органом государственной власти комплекса разнообразных мер по постоянному наблюдению и проверке деятельности системы, а также по устранению обнаруженных в результате проверки нарушений и профилактики возможных несоответствий<sup>11</sup>.

По мнению К.К. Ненилина, оптимальным является определение немецкого ученого В. Стеффани, с точки зрения которого парламентский контроль – парламентский процесс проверки и определения формы проведения других, в частности, представителей исполнительной ветви власти и органов управления, при непосредственной (парламентское большинство) и/или косвенной (оппозиция) возможности использования санкций, а также высказывания политической точки зрения или позиции по факту получения информации, ее анализа и оценки, которые впоследствии должны быть выражены в положительной оценке или аргументированной критике. Таким образом, в данном случае определение парла-

ментского контроля сводится исключительно к контролю над исполнительной властью в рамках практического непосредственного или косвенного применения санкций.

По мнению Р.Ш. Караева, «парламентский контроль – осуществляемый законодательным (представительным) органом государственной власти, его уполномоченными на то структурами, парламентариями или специально сформированными им для этой функции государственными органами комплекс различных легитимных мер по постоянному или ситуативному наблюдению, компетенционной или инициативной проверке деятельности исполнительных органов государственной власти, а также по устранению выявленных в результате такого обследования нарушений и предупреждению их возможных последствий»<sup>12</sup>. М.В. Баглай понимает парламентский контроль как право представительного органа участвовать в формировании органов исполнительной власти, требовать от данных органов отчеты о своей деятельности, а также отправлять в отставку правительство в целом или отдельных министров в случае признания их деятельности неудовлетворительной. В указанном случае ученый раскрывает понятие соответствующего контроля через конкретные формы его реализации. Подобный подход также представляется возможным, хотя парламентский контроль не ограничивается лишь приведенными формами<sup>13</sup>. Однако он уточняет, что ведущая роль парламента может выражаться не только в непосредственном его верховенстве по отношению к другим государственным органам, но и в том, что он представляет интересы народа и в соответствии с этими интересами издает законы, регламентирующие наиболее важные общественные отношения. С.А. Авакьян обоснованно отмечает связь между парламентаризмом и парламентским контролем<sup>14</sup>. Можно даже сказать, что выполнение парламентом контрольной функции является непременным условием существования парламентаризма.

<sup>9</sup> Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 77-ФЗ (ред. от 04.11.2014) «О парламентском контроле» // СЗ РФ. 2013. № 19. Ст. 2304.

<sup>10</sup> См.: Григорьева Е.П. Парламентский контроль за деятельностью органов исполнительной власти: конституционно-правовые аспекты : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 113.

<sup>11</sup> См.: Утяшев М.М., Корнилаева А.А. Контрольные функции региональных парламентов: сравнительный анализ // Право и политика. 2001. № 1. С. 98.

<sup>12</sup> См.: Караев Р.Ш. Конституционно-правовые формы парламентского контроля за исполнительной властью в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2005. С. 76.

<sup>13</sup> См.: Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. М., 1998. С. 505.

<sup>14</sup> См.: Авакьян С.А. Пробелы и дефекты в конституционном праве и пути их устранения // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 8. С. 7.

Все представленные точки зрения на определение парламентского контроля так или иначе отражают его содержание. Необходимо отметить, что из теоретических проблем основной остается недостаточная ясность самого понятия парламентского контроля и перечня его форм. Действующее федеральное законодательство не содержит определения парламентского контроля. В научной литературе предложено множество вариантов такого определения, большинство из которых вызывает нарекания или сомнения.

На основании анализа сущностных характеристик считаем возможным предложить следующее общее определение парламентского контроля: парламентский контроль в Российской Федерации – это легитимная, непосредственно и напрямую связанная с принципом разделения властей деятельность Федерального Собрания РФ по наблюдению за осуществлением функционирования Правительства РФ, иных федеральных органов исполнительной власти, исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, государственных органов, не являющихся органами государственной власти, а также органов местного самоуправления, выявлению допущенных ими нарушений правоприменительной практики, выявлению конкретных условий нарушений, разработке эффективных предложений по профилактике аналогичных нарушений в дальнейшей перспективе.

Согласно ст. 2 Федерального закона «О парламентском контроле» основными целями парламентского контроля являются: обеспечение соблюдения Конституции РФ, исполнения федеральных конституционных законов, федеральных законов; защита гарантированных Конституцией РФ прав и свобод человека и гражданина; укрепление законности и правопорядка; выявление ключевых проблем в деятельности государственных органов Российской Федерации, повышение эффективности системы государственного управления и привлечение внимания соответствующих государственных органов и должностных лиц к выявленным в ходе осуществления парламентского контроля недостаткам в целях их устранения; противодействие коррупции; изучение практики применения законодательства РФ, выработка рекомендаций, направленных на совершенствование законодательства РФ и повышение эффективности его исполнения.

В ст. 3 Федерального закона «О парламентском контроле» закреплены принципы парламентского контроля: законность, соблюдение прав и свобод человека и гражданина, разделение властей, самостоятельность и независимость субъектов парламентского контроля, системность, гласность. Как видно из указанного перечня, большинство из данных принципов являются общеправовыми и их соблюдение гарантировано Конституцией РФ. Исключение составляют, пожалуй, принцип самостоятельности и независимости субъектов парламентского контроля и принцип системности.

В науке конституционного права отмечается, что данный перечень можно дополнить и иными принципами. Так, А.Н. Чертков предлагает выделить следующие принципы парламентского контроля: демократизм, объективность, научность<sup>15</sup>. По нашему мнению, принципы объективности и научности не являются однозначно присущими парламентскому контролю. Принцип объективности в действующей правовой традиции считается спорным и не находит отражения в нормативных правовых актах, поскольку истина для каждого субъекта обладает особенными чертами, т. е. субъективна, и достижение объективной истины является заведомо невозможным. Кроме того, максимально приблизиться к объективной истине возможно только при учете субъективных факторов. Принцип научности также не может быть однозначно идентифицирован с парламентским контролем, поскольку субъекты последнего не обязаны иметь специальные научные знания и применять научные подходы при осуществлении своей деятельности. Напротив, данные субъекты обязаны реализовывать волю (наказы, поручения) своих избирателей, которые также не обладают специальными научными знаниями. Однако на этом основании принципом парламентского контроля может быть признан демократизм.

К признакам парламентского контроля, которые обоснованы многочисленными исследователями, относятся следующие: он является разновидностью федерального государственного контроля<sup>16</sup>; представляет собой комплекс

<sup>15</sup> См.: Чертков А.Н. Цели, принципы парламентского контроля и специфика их реализации в субъектах Российской Федерации // Законодательство и экономика. 2013. № 8.

<sup>16</sup> См.: Бендюрина С.В. Федеральный парламентский контроль в Российской Федерации: конституционно-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2003. С. 5.

различных проверочных мер, осуществляемых органами законодательной ветви государственной власти в отношении органов исполнительной власти<sup>17</sup>; является видом государственно-правовой деятельности законодательного (представительного) органа государственной власти (и его уполномоченных внутренних структур)<sup>18</sup>; представляет собой систему норм, регулирующих установленный порядок проведения контроля за деятельностью исполнительной власти<sup>19</sup>.

По времени осуществления парламентский контроль можно дифференцировать следующим образом: упреждающий парламентский контроль, нацеленный на недопущение нелегитимной (или неэффективной) деятельности исполнительной власти (реализуется как самим законодательным органом, так и его вспомогательными органами: научно-исследовательскими службами, счетными палатами, уполномоченными по правам человека); сопутствующий парламентский контроль, целью которого является контроль представительного органа за выполнением того или иного нормативного правового акта в рамках его правоприменения (как правило, в финансовой сфере); последующий парламентский контроль, представленный проверкой точности не только исполнения законов исполнительной властью, но и действиями (бездействием) ее представителей.

К числу основных, базисных видов парламентского контроля в Российской Федерации можно отнести: контроль за соблюдением и исполнением федеральных законов и законов субъектов РФ; контроль за деятельностью Правительства РФ и органов исполнительной власти субъектов РФ; парламентский финансовый контроль; контроль за соблюдением прав и свобод человека; контроль за внешнеполитической деятельностью; контроль в сфере обороны и безопасности.

Таким образом, несмотря на то, что отличительные особенности классификации видов и принципов парламентского контроля относительно редко являются предметами научных

дискуссий, следует отметить, что существующие точки зрения имеют некоторые расхождения. Также альтернативные позиции представлены в отношении проблемы характеристики полномочий парламента, касающихся реализации процедуры импичмента. А.А. Мишин полагает, что в вышеуказанных полномочиях просматриваются некоторые судебные полномочия парламента<sup>20</sup>. Большинство других авторов склоняются к тому, что реализация процедуры импичмента относится исключительно к контрольным полномочиям парламента.

На основании вышеизложенного можно сделать следующие выводы:

1. Приоритетной точкой зрения является та, согласно которой деятельность парламента ассоциируется в системной совокупности его законодательной, представительной и контрольной функций. В результате взаимосвязи данных основных функций парламента делается вывод о том, что законотворческий процесс должен реализовываться на практике потребности граждан, динамично и объективно отражать все изменения современного российского общества в аспекте практической реализации правовых норм, а также анализа правоприменительной практики, в том числе в рамках контрольных полномочий за исполнением действующего законодательства.

2. Отмечено, что характерная особенность деятельности парламента заключается в его системном функционировании. Полагаем, что законодательный корпус инициирует и связывает своими полномочиями все виды управленческой деятельности, следовательно, парламентский контроль рассматривается как оптимальный по отношению к его объектам, которые могут быть представлены разнообразными сферами правовых отношений.

3. Одним из основных принципов строительства российской государственности является принцип разделения властей, закрепленный в ст. 10 Конституции РФ. В качестве основных положений в ней отмечено, что государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную, а также что органы этих ветвей самостоятельны. Однако данный принцип не должен рассматриваться как предос-

<sup>17</sup> См.: Корнилаева А.А. Теория парламентского контроля в контексте принципа разделения властей : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Уфа, 2002. С. 18.

<sup>18</sup> См.: Караев Р.Ш. Конституционно-правовые формы парламентского контроля за исполнительной властью в Российской Федерации. С. 15.

<sup>19</sup> См.: Коврякова Е.В. Парламентский контроль: зарубежный опыт и российская практика. М. : Городец, 2005. С. 12.

<sup>20</sup> См.: Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учеб. М. : Юстицинформ, 2008.

тавление органам государственной власти абсолютной независимости друг от друга. Применение на практике вышеуказанного принципа должно обеспечиваться системой «сдержек и противовесов» во взаимодействии между ними, где контрольная функция российского современного парламента представлена основополагающим элементом указанной системы.

### Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года) (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 года № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Федеральный закон от 7 мая 2013 года № 77-ФЗ (редакция от 04.11.2014) «О парламентском контроле» // СЗ РФ. – 2013. – № 19. – Ст. 2304.
3. Авакьян, С.А. Пробелы и дефекты в конституционном праве и пути их устранения // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 8.
4. Автономов, А.С. Процедуры парламентского контроля в Российской Федерации // Парламентские процедуры: проблемы России и зарубежный опыт : материалы науч. конф., г. Москва, 21–23 марта 2002 г. – М. : Изд-во МГУ, 2003.
5. Баглай, М.В. Конституционное право Российской Федерации. – М., 1998.
6. Бендюрина, С.В. Федеральный парламентский контроль в Российской Федерации: конституционно-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2003.
7. Гранкин, И.В. Парламентский контроль: новый этап развития // Российское государственное управление. 2014. № 1.
8. Григорьева, Е.П. Парламентский контроль за деятельностью органов исполнительной власти: конституционно-правовые аспекты : дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2012.
9. Караев, Р.Ш. Конституционно-правовые формы парламентского контроля за исполнительной властью в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. – Ростов н/Д, 2005.
10. Коврякова, Е.В. Парламентский контроль: зарубежный опыт и российская практика. – М. : Городец, 2005.
11. Корнилаева, А.А. Теория парламентского контроля в контексте принципа разделения властей : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Уфа, 2002.
12. Крылова, Н.С. Конституционные модели законодательной власти // Сравнительное конституционное право / отв. ред. В. Е. Чиркин. – М., 2002.
13. Мишин, А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учеб. – М. : Юстицинформ, 2008.
14. Нудненко, Л.А. Правовое регулирование депутатских запросов в законодательных органах государственной власти Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. – 2003. – № 2.
15. Пашенцев, Д.А. Демократия и разделение властей в действующей Конституции России // Вестник Твер. гос. ун-та. Серия «Право». – 2009. – № 15.
16. Степанова, А.А. К вопросу о контрольных полномочиях парламента // Парламентские процедуры: проблемы России и зарубежный опыт : материалы науч. конф., г. Москва, 21–23 марта 2002 г. – М. : Изд-во МГУ, 2003.
17. Тихомиров, Ю.А. Теория компетенции. – М. : Номос, 2001.
18. Утяшев, М.М. Контрольные функции региональных парламентов: сравнительный анализ / М.М. Утяшев, А.А. Корнилаева // Право и политика. – 2001. – № 1.
19. Чертков, А.Н. Цели, принципы парламентского контроля и специфика их реализации в субъектах Российской Федерации // Законодательство и экономика. – 2013. – № 8.

## ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В КИТАЙСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКЕ

ЮРКОВСКИЙ Алексей Владимирович,  
КУЗЬМИН Игорь Александрович

**Аннотация.** В статье рассматриваются особенности государственного управления в области противодействия коррупции на примере Китайской Народной Республики. На основе сопоставления и выборочного анализа норм Конституции, законов и иных источников права КНР делается вывод о наличии социальных (общих) предпосылок борьбы с коррупцией в государстве. С учетом программных документов и деятельности Коммунистической партии Китая и ее подразделений исследована система противодействия коррупции (цели, объекты, субъекты, управленческие отношения, методы и средства). В результате обобщения материала и политических норм, актов даются прогнозы, относительно дальнейшего поступательного развития антикоррупционной реформы. Выявлены базовые детерминанты правовой политики в соответствующей сфере, среди которых главное место принадлежит политико-историческим и экономическим факторам. Предполагается возможность использования выводов исследования для совершенствования законодательства и правоприменительной деятельности в области противодействия коррупции в Российской Федерации

**Annotation.** The article deals with peculiarities of the public administration in the field of combating corruption on the example of the People's Republic of China. On the basis of comparison and analysis of selective norms of the Constitution, laws and other sources of Chinese law it is concluded that there are social (common) prerequisites for combating corruption in the state. Chinese anti-corruption system (goals, objects, entities, managerial relations, methods and tools) is studied taking into account program documents and activities of the Communist Party of China and its subdivisions. Summarizing the material, political norms and acts the article forecasts further progressive development of Chinese anti-corruption reforms. The article also identifies the basic determinants of the legal policy in the analyzed field and finds out that political-historical and economic factors are the main ones. It is assumed that the research findings may be applied to improve the legislation and law enforcement activities in combating corruption in Russia.

**Ключевые слова:** Китайская Народная Республика, государственное управление, правовая политика, источники права, противодействие коррупции.

**Keywords:** the People's Republic of China, public administration, legal policy, sources of law, combating corruption.

Современный Китай – одна из немногих стран, активных участников геополитических процессов, где на государственном уровне продолжает существовать социалистическая идеологическая модель.

Преамбула Конституции Китайской Народной Республики (далее – КНР) 1982 года (далее – Основной закон, Конституция) гласит: «Китайская Народная Республика – единое многонациональное государство, созданное общими усилиями народов различных национальностей всей страны. Уже установились и будут укрепляться впредь социалистические национальные отношения равенства, сплоченности и взаимопомо-

щи. В борьбе за сохранение национальной сплоченности следует выступать как против национализма великой нации, прежде всего великоханьского шовинизма, так и против местного национализма. Государство прилагает все усилия к тому, чтобы способствовать общему процветанию всех национальностей страны»<sup>1</sup>.

В контексте предлагаемого исследования нет необходимости политической оценки дос-

---

<sup>1</sup> Конституция Китайской Народной Республики 1982 года // Законодательство Китая : сайт. URL : [http://chinalawinfo.ru/constitutional\\_law/constitution/constitution\\_ch0](http://chinalawinfo.ru/constitutional_law/constitution/constitution_ch0) (дата обращения: 05.10.2015).

тоинств и недостатков рассматриваемой государственно-правовой идеологии. Полагаем возможным рассматривать китайскую социально-политическую действительность объективно, как данность с собственной индивидуальной спецификой, достойной изучения и толерантного критического анализа.

Уникальность китайской политико-территориальной организации общества заключается в том, что на уровне конституционно-правового регулирования провозглашается стратегическая цель, к которой должно двигаться все общество. Причем речь идет не о поступательном эволюционном движении, а о направляемом властвующей социальной группой активном преобразовании социальных отношений для проведения комплексных и широкомасштабных программных форм.

Следует выделить ряд предпосылок, содержащихся в Основном законе, которые могут способствовать коррупционным проявлениям, имеющим широкое распространение на всех уровнях системы государственного управления (по данным на 2014 год Китай занимал 100-е место в рейтинге стран по индексу восприятия уровня коррупции<sup>2</sup>, для сравнения – Россия находится на 136-м месте).

Наличие в обществе привилегированных социальных групп в рассматриваемом контексте является результатом политической борьбы, имеет конституционное закрепление и обеспечивается государственным суверенитетом, целенаправленностью действий и силой государственной власти. В этой связи политические детерминанты правовой политики в любой сфере общественной жизни Китая играют первостепенную, определяющую роль.

Главным источником власти в Китае признается народ. Согласно марксистской доктрине любое общество имеет классовую структуру. При этом в правовом массиве источников китайского права отсутствует исчерпывающий перечень классов, из которых складывается китайское общество. Привилегированным признается рабочий класс, который действует в союзе с крестьянским классом. Тем не менее, в доступных для ознакомления правовых нормах отсутствует какая-либо категоричная юри-

дическая конструкция, при помощи которой можно было бы определить правовой статус рабочих, крестьян, а также представителей иных классов. Количественный состав классов размыт и представляет собой аморфную консистенцию, не поддающуюся критическому научному анализу. Интересы рассматриваемых классов представляет Коммунистическая партия Китая (далее – КПК), которая имеет особый конституционно-правовой статус и является ядром политической системы.

Коммунистическая партия Китая берет на себя инициативу по наведению социалистического правового порядка с китайской спецификой, она же отвечает за последствия принимаемых решений и результативность государственной и правовой политики. Как обоснованно заявляет Л.Н. Смирнова, система по борьбе с коррупцией в Китае построена вокруг КПК, что обуславливается, в частности, тем, что большинство коррупционных расследований возбуждается партийными комиссиями и только потом передается в государственные правоохранительные органы. Кроме того, исследователь отмечает сложности реформирования комиссий по партийной дисциплине в связи с их двойной подчиненностью соответствующим партийным комитетам и вышестоящим комиссиям<sup>3</sup>.

Китайские коммунисты указывают на намерение отстаивать роль партии как руководящего ядра, владеющего всей обстановкой в целом и координирующего деятельность всех сторон, поднимать уровень ее как партии, правящей на научной, демократической и правовой основе, гарантируя эффективное управление государством со стороны народа под ее руководством. В программных документах КПК традиционно провозглашается обязанность партии и ее представителей твердо отстаивать принадлежность народу всей власти в стране, ширить на всех ярусах и во всех сферах дисциплинированное участие граждан в политической деятельности, поднимать и организовывать народ на управление государственными, а также общественными, экономическими и культурными делами на основе закона. Управление государством по закону рассмат-

<sup>2</sup> Рейтинг восприятия коррупции (Китай) // Мировой атлас данных. URL : <http://knoema.ru/atlas/%D0%9A%D0%B8%D1%82%D0%B0%D0%B9> (дата обращения: 01.10.2015).

<sup>3</sup> Смирнова Л.Н. Борьба с коррупцией и политическая реформа в КНР: международный опыт и китайская модель // Китай в мировой и региональной политике. История и современность / отв. ред. и сост. Е.И. Софронова. М., 2014. С. 67–69.

ривается в качестве основной стратегии, лежащей в основе идеи социалистической законности. Заявлено о подведении под все сферы государственной деятельности правового фундамента, гарантировании законных прав и интересов граждан.

Как заявил в сентябре 2015 года председатель КНР Си Цзиньпин в интервью американской газете «Уолл-стрит джорнэл»: «Народные массы больше всего ненавидят коррупцию, и мы должны действовать, чтобы развеять их опасения. Поэтому мы должны вести борьбу и против “тигров”, и против “мух”... По институциональному строительству в сфере борьбы с коррупцией, у меня есть два замечания. Первое: необходимо посадить власть в клетку институтов, а второе – солнечный свет – это лучшая мера предосторожности против коррупции... По мере углубления антикоррупционной кампании, мы стараемся сформировать институт и механизм, которые позволяли бы “не сметь, не допустить и не желать участвовать в коррупции”»<sup>4</sup>.

Следует отметить, что ни в Конституции, ни в других источниках права, и тем более в корпоративных документах КПК, не встречаются положения об ответственности партии за неправомерные действия в целом. Между тем ответственность за неправомерные действия распространяется на членов Коммунистической партии так же, как и на любых граждан КНР.

Конституция предполагает установление режима законности, что говорит о приверженности Китая концептуальным положениям правового государства.

В соответствии с п. 3, 4 ст. 5 Конституции все государственные органы и вооруженные силы, политические партии и общественные организации, предприятия и учреждения должны соблюдать Конституцию и законы, за любое нарушение которых необходимо привлекать к ответственности. Никакие организации или частные лица не должны пользоваться привилегиями, выходящими за рамки Конституции и законов.

Обоснованно считать, что в настоящее время в государстве сформировалась юридиче-

ская система с китайской спецификой во главе с Конституцией КНР. В эту систему включены соответствующие законы, административные правовые акты правительства и законодательные акты регионов.

В сферу этой системы включены государственные законы, административные нормативные акты центрального правительства и законодательные акты регионального уровня. Наряду с перечисленными типичными источниками права, следует рассматривать корпоративные источники социального регулирования, которые уместно соотносить с источниками конституционного права. Прежде всего к таким источникам относится Устав КПК, принятый 21 октября 2007 года на XVII съезде КПК.

Важнейшими задачами, которые ставит перед собой КПК, являются обеспечение ценности права позитивного права и торжества закона. Ху Цзиньтао (занимавший на тот момент должность Генерального секретаря ЦК КПК) сделал доклад, в котором обратил внимание на необходимость претворять в жизнь стержневую стратегию управления государством согласно положениям закона и ускорять процессы формирования в Китае правового социалистического государства и демократии. Исходя из этого, правотворчеством необходимо заниматься в интересах науки и демократии, а становление правовой системы должно происходить с учетом китайской специфики. Следует более основательно проводить в жизнь нормы законодательства, обеспечивать равенство всех граждан перед лицом закона, оберегать социальную беспристрастность и справедливость, сохранять единство, авторитет и святость социалистической законности. В целях предупреждения коррупционных проявлений также следует подчинить исполнение административных функций закону, углублять реформу правосудия, а также обеспечивать возведение политико-юридических рядов, продвигая гарантии на строгую, справедливую и цивилизованную реализацию законоположений. В идеологическом плане следует вести глубокую пропагандистско-воспитательную работу с целью привития уважения к закону и его эффективного осуществления.

Кроме того, обязанность всех партийных организаций и их членов – действовать в рамках закона, подавая собственный пример в защиту авторитета последних. Как указывается в п. 2 ст. 1 Устава КПК, «члены Коммунисти-

<sup>4</sup> Си Цзиньпин: Борьба с коррупцией в Китае никогда не закончится // Информационное агентство «Синьхуа». 2015. 22 сент. URL : [http://russian.news.cn/2015-09/22/c\\_134649345.htm](http://russian.news.cn/2015-09/22/c_134649345.htm) (дата обращения: 01.10.2015).

ческой партии Китая навсегда рядовые из числа трудового народа. Никто из них не вправе претендовать ни на какие личные выгоды и привилегии, выходящие за пределы личных интересов и служебных прав, предусмотренных действующими законами и установками». Одновременно с этим на основании п. 3 ст. 38 Устава КПК в партии строго запрещено применять к ее членам меры в нарушение партийного Устава и государственного законодательства, месть и клеветнические обвинения категорически недопустимы. За нарушение этих предписаний организации и лица привлекаются к ответственности на основании норм партийной дисциплины и государственного законодательства.

Обеспечение внутривнутрипартийной дисциплины реализуется на основе норм Постановления о порядке проверок комиссиями по проверке дисциплины КПК от 25 марта 1994 года, которое, среди прочего, устанавливает особую практику «шуангуй» (двойное указание), когда комиссия при наличии коррупционных подозрений требует от подозреваемых явки в указанное место (первое указание) и время (второе указание). В пятилетнем Плане работы по созданию устойчивой системы наказания и предотвращения коррупции на 2013–2017 годы КНР приводится указание на необходимость жесткой регламентации правовой процедуры обжалования тех наказаний (санкций), с наложением которых члены партии не согласны.

Профилактические антикоррупционные меры в государственном и партийном аппарате, обозначенные на Всекитайском съезде КПК Ху Цзиньтао 15 октября 2007 года, включают в себя:

1) оптимизацию структуры административно-управленческой системы при совершенствовании механизма межведомственного взаимодействия и координации, уменьшении числа административных инстанций;

2) рациональное разделение труда государственных служащих, устранение структурного дублирования и перекрещивания функций, а также многоголового командования;

3) научную разработку управленческих решений с последующим их беспрепятственным исполнением и действенным контролем;

4) оздоровление системы служебных обязанностей правительства;

5) совершенствование системы общественного сервиса;

6) продвижение электронизации административного делопроизводства;

7) усиление социального управления и общественного обслуживания;

8) ускорение темпов отделения функций административных органов от функций предприятий с одновременным уменьшением вмешательства правительственных органов в функционирование микроэкономики;

9) нормирование административной деятельности и административного визирования (сопряженного с сокращением последнего, своего рода устранение административных барьеров);

10) укрепление строительства административно-исполнительных органов;

11) совершенствование механизмов ограничения власти и контроля над ними;

12) многие иные меры.

Мы отмечаем, что недостатки китайской модели противодействия коррупции имеют в первую очередь политическую природу и обуславливаются потенциальными возможностями расправы над политическими конкурентами. В положениях диссертации, вынесенных на защиту, Л.Н. Смирнова указывает на то, что «главная слабость китайской антикоррупционной системы кроется в сохранении условий для коррупции: дискреционных методах принятия решений и непрозрачности государственного управления»<sup>5</sup>. Она же отмечает, что меры по усилению антикоррупционной системы «сохранят рычаги потенциального политического воздействия на процесс отправления правосудия, имеют недостатки с точки зрения процедурной справедливости»<sup>6</sup>.

Для актуализации данного тезиса обратимся к современному опыту политической борьбы в Китае (в начале XXI века) с использованием антикоррупционных правовых средств для устранения реальных и потенциальных конкурентов.

По словам Ху Цзиньтао, произнесенным им в конце 2002 года на съезде КПК, новые исторические условия предписывают всем членам партии, а также руководящим работникам пройти через испытание их способности отстаивать и развивать традиции самоотвер-

<sup>5</sup> Смирнова Л.Н. Борьба с коррупцией в КНР: международный опыт и «особая китайская модель»: дис. ... канд. полит. наук. М., 2014. С. 29.

<sup>6</sup> Там же. С. 27.

женной борьбы, умения устоять перед искушениями власти, денег и плоти.

Идеологические отсылки к революционному энтузиазму 1940-х годов должны были успокоить рядовых членов партии, глубоко обеспокоенных коррупционным сращиванием аппаратчиков с бизнесменами и утратой КПК своей изначальной пролетарской классовой сущности. Однако подобные заявления с их последующими результатами можно расценить как средство в борьбе за власть в государстве.

На общенациональном уровне КПК инициировала процесс организованной передачи власти, смена которой впервые за полвека правления КПК была спокойной, последовательной и полной. Принято говорить, что поколение 70-летних уступило поколению 60-летних свои места в Политбюро, оставив последним государственный план экономических преобразований.

Приход к власти Ху Цзиньтао был ознаменован рядом событий, характерных для китайской политической конъюнктуры. В начале 1990-х годов прошлого века знаменитый реформатор и центральный деятель, фактически руководивший Китаем, Дэн Сяопин назвал в качестве своего преемника Цзян Цзэминя, который в свою очередь предпринял самые активные действия для укрепления своей власти за счет продвижения верных ему людей в государственный и партийный аппарат, для чего им была учреждена «Шанхайская партийная группа». Соответственно, основным конкурентом Цзян Цзэминя был Ху Цзиньтао.

Известно, что стартовой площадкой к занятию высших должностей в государстве была политическая власть в Шанхае, многие из представителей которого придерживались правых взглядов и критиковали крайне левые методы культурной революции. Их сообщество получило название «шанхайская клика»; виднейшими в ней были председатель КНР Цзян Цзэминь и премьер Госсовета Чжу Жунцзи.

В результате ряда «мероприятий», предпринятых Ху Цзиньтао и его сторонниками, был смещен секретарь шанхайского горкома КПК Чэнь Ляньюй (ему были предъявлены обвинения в коррупции и растрате государственных средств), что было расценено многими как знак местным властям, которые отказывались выполнять директивы Пекина, предпринятые «для охлаждения» китайской экономики. Впоследствии непосредственно на заседа-

нии 7-го Пленума ЦК КПК 16-го созыва Чэнь Ляньюй (ранее – член Политбюро) был исключен из партии и членов Политбюро. В результате работы комиссии КПК по проверке дисциплины Чэнь Ляньюй обвинялся в неоднократном использовании служебного положения в личных целях, был замешан в коррупции, своими действиями нанес значительный вред государственной собственности, кроме того, уличен в аморальном поведении. Действия Чэнь Ляньюя являлись непростительным нарушением партийной дисциплины, причинили серьезный ущерб интересам государства (и народа), дискредитируют моральный облик члена КПК, вызывают негативную реакцию в обществе. Он был приговорен к 18 годам лишения свободы с конфискацией личного имущества. Мэр Шанхая (2003–2012) Хань Чжэн после названных событий стал призывать к прозрачности в действиях городского руководства<sup>7</sup>.

При помощи приведенного знакового примера видно, что в рамках демонстрируемого подхода противодействия коррупции борьба осуществляется между представителями государственного аппарата. Можно с уверенностью полагать, что представители управленческой элиты других провинций и регионов Китая сталкиваются с равнозначными проблемами и совершают примерно аналогичные действия. Результатом борьбы с коррупцией является лишь изменение персонального состава властвующей элиты. В свою очередь причины, порождающие коррупцию, отнюдь не ликвидируются, поскольку они являются одновременным условием существования сложившейся системы власти.

В равной мере можно говорить и о выборочном подходе к выявлению лиц, замешанных в коррупционных правонарушениях, так как демонстрируемые примеры свидетельствуют о привлечении к предполагаемой деятельности значительного количества соучастников, к которым относятся представители партийной номенклатуры, рядовые клерки, сотрудники контролирующих и правоохранительных органов. Возникает опасность перевода правоохранительных действий в массовые

<sup>7</sup> Бывший секретарь Шанхайского горкома КПК Чэнь Ляньюй не подал апелляции на решение суда первой инстанции // Газета «Женьминь Жибао» (онлайн). 2008. 23 апр. URL : <http://russian.people.com.cn/31521/6397211.html> (дата обращения: 01.10.2015).

репрессии. Отсюда возникает циничная ситуация, при которой антикоррупционеры вынуждены саботировать продвижение мероприятий по чистке рядов, поскольку рано или поздно репрессивная кампания может задеть и их самих. Противодействие исполнителей в свою очередь должно рассматриваться как латентные формы проявления коррупции. Рано или поздно данный механизм становится понятным обывателям, которые постепенно начинают утрачивать доверие к власти.

В контексте наших размышлений уместно заметить, что коррупционные проявления существовали веками, хотя и носили циклический характер<sup>8</sup>. По мнению отдельных исследователей, коррупция в Китае была одним из основных факторов угасания и смены правящих династий, причем приход каждого нового правителя знаменовался появлением новой идеи, на основе которой общество объединялось, борьба с коррупцией усиливалась, а государство развивалось<sup>9</sup>. Схожий процесс, по мнению Л.С. Весёловой произошел в первой половине XX века, когда коррупция и низкоэффективная система государственного управления существенно ухудшили социальную и экономическую ситуацию в стране, что повлекло падение династии Цин и приход к власти КПК<sup>10</sup>.

Оценивая возможные перспективы дальнейшего существования и реформирования системы противодействия преступности, мы прогнозируем два возможных варианта развития событий:

1. Усиление репрессий и мобилизация новых маргинально настроенных представителей общественности в ряды антикоррупционных структур. Этот вариант Китаю известен под названиями «культурная революция», «страте-

гия войны» и всецело отождествляется с беспощадным массовым террором (направленным не столько против коррупции, сколько против ее субъектов – коррупционеров).

2. Переход на стратегию пассивности, для чего необходимо лишь устранить политических конкурентов в высших эшелонах власти и ликвидировать внутрипартийную оппозицию.

Подведем выводы по итогам проведенного исследования:

– современная система государственного управления в области противодействия коррупции КНР находится на этапе своего прогрессивного развития;

– центральным источником антикоррупционного законодательства КНР является Устав КПК;

– правовая политика КНР в области противодействия коррупции признается одним из важнейших направлений государственной деятельности, которое подразумевает обязательную включенность в нее органов партийного руководства;

– в основе реформирования системы государственного управления в области противодействия коррупции стержневыми являются политико-исторические и экономические детерминанты;

– меры по борьбе с коррупционными проявлениями в КНР служат интересам правящей политической элиты и могут использоваться для устранения конкурентов и продвижения партийных целей через официальные механизмы;

– детерминанты и содержание системы противодействия коррупции в КНР могут послужить достойной эмпирической базой для совершенствования отечественного законодательства и практики применения, в том числе в качестве обоснования государственных решений<sup>11</sup>.

### Библиографический список

1. Конституция Китайской Народной Республики 1982 года [Электронный ресурс] // Законодательство Китая: сайт. – Режим доступа: [http://chinalawinfo.ru/constitutionallaw/constitution/constitution\\_ch0](http://chinalawinfo.ru/constitutionallaw/constitution/constitution_ch0) (дата обращения: 05.10.2015).

<sup>8</sup> Кисель Р.-В.В. Особенности рефлексии феномена коррупции в философско-правовой мысли Древнего Китая // Вестник Волгоград. акад. МВД России. 2013. № 4. С. 183–185.

<sup>9</sup> Пиджаков А.Ю., Чибинёв В.М. Правовые проблемы борьбы с коррупцией в Китае // Мир юридической науки. 2010. № 7. С. 55.

<sup>10</sup> Весёлова Л.С. Неформальные отношения (гуаньси) – проявление коррупционной деятельности или культурная специфика Китая? // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2014. № 7-2. С. 32.

<sup>11</sup> Кривов В. Обоснование государственных решений: методологический подход // Проблемы теории и практики управления. 2011. № 3. С. 10–14.

2. Бывший секретарь Шанхайского горкома КПК Чэнь Ляньюй не подал апелляции на решение суда первой инстанции [Электронный ресурс] // Газета «Женьминь Жибао» (онлайн). – 2008. – 23 апр. – Режим доступа : <http://russian.people.com.cn/31521/6397211.html> (дата обращения: 01.10.2015).

3. Весёлова, Л.С. Неформальные отношения (гуаньси) – проявление коррупционной деятельности или культурная специфика Китая? // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – 2014. – № 7-2.

4. Кисель, Р.-В.В. Особенности рефлексии феномена коррупции в философско-правовой мысли Древнего Китая // Вестник Волгоградской академии МВД России. – 2013. – № 4.

5. Кривов, В. Обоснование государственных решений: методологический подход // Проблемы теории и практики управления. – 2011. – № 3.

6. Пиджаков, А.Ю. Правовые проблемы борьбы с коррупцией в Китае / А.Ю. Пиджаков, В.М. Чибинёв // Мир юридической науки. – 2010. – № 7.

7. Си Цзиньпин: Борьба с коррупцией в Китае никогда не закончится [Электронный ресурс] // Информационное агентство «Синьхуа». – 2015. – 22 сент. – Режим доступа : [http://russian.news.cn/2015-09/22/c\\_134649345.htm](http://russian.news.cn/2015-09/22/c_134649345.htm) (дата обращения: 01.10.2015).

8. Смирнова, Л.Н. Борьба с коррупцией в КНР: международный опыт и «особая китайская модель» : дис. ... канд. полит. наук. – М., 2014.

9. Смирнова, Л.Н. Борьба с коррупцией и политическая реформа в КНР: международный опыт и китайская модель // Китай в мировой и региональной политике. История и современность / отв. ред. и сост. Е.И. Софронова. – М., 2014.

10. Рейтинг восприятия коррупции (Китай) [Электронный ресурс] // Мировой атлас данных. – Режим доступа : <http://knoema.ru/atlas/%D0%9A%D0%B8%D1%82%D0%B0%D0%B9> (дата обращения: 01.10.2015).

## РЕАЛИЗАЦИЯ ИНСТИТУТА СТРАХОВОГО ВОЗМЕЩЕНИЯ ВРЕДА, ПРИЧИНЕННОГО ЗДОРОВЬЮ ПАССАЖИРА: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ

**КОРНЕЕВА Ольга Викторовна**

***Аннотация.** Статья посвящена современным проблемам реализации института возмещения вреда, причиненного здоровью пассажира, в рамках договора обязательного страхования ответственности перевозчика. Автор предлагает пути решения обозначенных проблем с учетом тенденций развития судебной и страховой практики.*

***Annotation.** The article is devoted to the modern problems of functioning of the institution of redress of wrong caused to passenger's health under terms of the agreement on the compulsory insurance of the civil liability of a carrier. The author proposes ways of solution to the identified problems taking into account trends in the development of the judicial and insurance practices.*

**Ключевые слова:** вред здоровью, страхование гражданской ответственности, пассажир, перевозчик.

**Keywords:** injury, liability insurance, passenger, carrier.

В современных условиях в юридической науке и практике все большее внимание уделяется страхованию гражданской ответственности, рассматриваемому как универсальное средство возмещения убытков, возникающих в профессиональной деятельности отдельных категорий субъектов<sup>1</sup>, одно из обязательных условий осуществления определенной профессиональной (предпринимательской) деятельности<sup>2</sup> и даже средство социальной защиты наиболее уязвимых участников гражданских правоотношений<sup>3</sup>.

Законодатель при этом идет по пути дифференциации правового статуса различных категорий выгодоприобретателей и страховых рисков, примером чему может являться введение одноименным Федеральным законом<sup>4</sup> (да-

лее – Закон об ОСОП) обязательного страхования гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью и имуществу пассажиров. В подп. 10 ст. 3 данного Федерального закона очерчен круг выгодоприобретателей. К их числу отнесены лица, пострадавшие в ходе оказания услуг по пассажирской перевозке, в отношении которых действуют транспортные уставы и кодексы. Для них установлен специальный порядок определения размера возмещаемого вреда, который применительно к вреду здоровью находит свою детальную регламентацию в Правилах расчета суммы страхового возмещения при причинении вреда здоровью потерпевшего, утвержденных постановлением Правительства РФ от 15 ноября 2012 г. № 1164<sup>5</sup>.

Вопросы эффективности применения вышеуказанных нормативных правовых актов постоянно актуализируются, о чем свидетельствует, в частности, ситуация вокруг выплат родственникам погибших в результате авиакатастрофы российского самолета над Синаем. Как известно, Д.А. Медведев на заседании Правительства РФ потребовал от министра транспорта РФ упростить получение страховых выплат родственниками жертв, обратив внима-

<sup>1</sup> См.: Згонников А.П., Пушкарева А.Н. Страхование профессиональной ответственности медицинских работников и проблемы сохранения врачебной тайны в Российской Федерации: теоретический аспект // Законодательство и экономика. 2015. № 9. С. 48–51.

<sup>2</sup> См.: Лескова Ю.Г. Договор страхования ответственности членов саморегулируемой организации как условие для осуществления ими предпринимательской (профессиональной) деятельности // Власть закона. 2014. № 4. С. 36–44.

<sup>3</sup> См.: Дивеева Н.И., Маценко Е.И. Страхование как способ социальной защиты участников клинических исследований лекарственных препаратов для медицинского применения // Медицинское право. 2015. № 2. С. 18–23.

<sup>4</sup> См.: Федеральный закон от 14 июня 2012 г. № 67-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров и о порядке возмещения такого вреда, причиненного при перевозках пассажиров метрополитеном» // СЗ РФ. 2012. № 25. Ст. 3257; 2014. № 45. Ст. 6154.

<sup>5</sup> Правила расчета суммы страхового возмещения при причинении вреда здоровью потерпевшего, утвержденные постановлением Правительства РФ от 15 ноября 2012 г. № 1164 // СЗ РФ. 2012. № 47. Ст. 651; 2015. № 9. Ст. 1335.

ние на чрезмерно формализованный подход страховщиков к рассмотрению заявлений<sup>6</sup>.

По истечении трех лет после принятия Закона об ОСОП можно говорить о том, что сложилась определенная страховая и судебная практика, касающаяся применения ключевых его положений. В части назначения и порядка определения размера страховых выплат в счет возмещения вреда, причиненного здоровью пассажира, такая практика свидетельствует о наличии ряда проблем и спорных моментов.

*Во-первых, однозначно не решен вопрос о возможности потерпевшего (выгодоприобретателя) самостоятельно определять, в каком порядке рассчитывается сумма компенсации за вред, причиненный здоровью, – в порядке, специально предусмотренном для данной разновидности страхования, либо в соответствии с положениями гл. 59 Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ), если есть основания полагать, что вред причинен в большем объеме.*

Как следует из подп. 2 п. 1 Закона об ОСОП, вред, причиненный здоровью потерпевшего, рассчитывается в соответствии с установленными нормативами в зависимости от характера и степени повреждения здоровья потерпевшего, пока не доказано, что он причинен в большем размере. Вместе с тем законодатель не оговаривает, является ли возмещение вреда согласно таким нормативам «общим правилом», применяемым, если не доказано иное, и обязан ли потерпевший заявлять первоначальные требования о возмещении вреда здоровью по такому алгоритму либо предоставлять страховщику расчеты, свидетельствующие о разнице в суммах компенсаций.

Для того чтобы прояснить суть возникшего противоречия, остановимся подробнее на порядке расчета суммы страхового возмещения, причитающегося потерпевшему в связи с повреждением здоровья, который зафиксирован в Правилах расчета суммы страхового возмещения при причинении вреда здоровью потерпевшего.

Общий алгоритм такого расчета состоит в том, что страховая сумма, указанная по соответствующему риску на одного потерпевшего в договоре обязательного страхования гражданской ответственности перевозчика за при-

чинение вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров, умножается на норматив, выраженный в процентах и отражающий характер и степень повреждения здоровья пассажира. Необходимые нормативы содержатся в приложении к Правилам расчета суммы страхового возмещения при причинении вреда здоровью потерпевшего. Данное приложение поделено на разделы, соответствующие локализации повреждений здоровья по органам и системам организма (I. Кости черепа. Нервная система; II. Органы зрения; III. Органы слуха и т.д.). Отдельные разделы посвящены возможным осложнениям (травматический шок, сосудистые и гнойные осложнения травмы) и отравлениям.

По каждой разновидности травм устанавливается размер страховой выплаты (в виде процента от страховой суммы). Так, например, сотрясение головного мозга при непрерывном лечении общей продолжительностью не менее 10 дней амбулаторного лечения в сочетании или без сочетания со стационарным лечением, соответствует страховой выплате, равной 3 % от страховой суммы (раздел I. Кости черепа. Нервная система, подп. «а» п. 3).

В случае если полученные потерпевшим повреждения здоровья разного характера и (или) локализации, размер страхового возмещения определяется путем суммирования нормативов и умножения полученной суммы на страховую сумму, указанную по риску гражданской ответственности за причинение вреда здоровью потерпевшего на одного потерпевшего в договоре. Это же правило распространяется и на осложнения, вызванные конкретной травмой.

*Например, в результате ДТП пассажиром получена травма – рваная рана правой стопы с отслойкой кожи по всей поверхности подошвы с развитием некробиоза части мягких тканей стопы. Такая травма указана в подп. «б» п. 40 разд. 8 – повреждения, представляющие собой ранения, разрыв мягких тканей волосистой части головы, туловища, конечностей, повлекшие образование вследствие таких повреждений рубцов общей площадью свыше 10 кв. см, до 20 кв. см включительно, что оценено как норматив в 10 %. Травма привела к осложнениям, которые указаны в подп. «а» п. 69 разд. 10 – гнойные свищи в пределах мягких тканей, что оценено как норматив – 5 %. Для определения размера выплаты проценты будут суммироваться, т. е.*

<sup>6</sup> См.: Рос. газ. 2015. 5 нояб.

*страховая выплата будет равна 15 % от страховой суммы, а именно 300 тыс. руб.*<sup>7</sup>

Установление потерпевшему инвалидности влечет за собой фиксированную страховую выплату: для I группы инвалидности – 100 % страховой суммы, для II группы инвалидности – 70 % страховой суммы, для III группы инвалидности – 50 % страховой суммы, указанной по соответствующему страховому риску в договоре. Выплата страхового возмещения в связи с инвалидностью производится страховщиком в размере разницы между суммой страхового возмещения в связи с инвалидностью с учетом установленной группы инвалидности и ранее произведенной выплаты страхового возмещения в зависимости от характера и степени повреждения здоровья потерпевшего.

Гражданское законодательство, как известно, по-иному определяет структуру выплат, назначаемых в связи с повреждением здоровья. Так, согласно п. 1 ст. 1085 ГК РФ при причинении гражданину увечья или ином повреждении его здоровья возмещению подлежат утраченный потерпевшим заработок (доход), который он имел либо определенно мог иметь, а также дополнительно понесенные расходы, вызванные повреждением здоровья, в том числе расходы на лечение, дополнительное питание, приобретение лекарств, протезирование, посторонний уход, санаторно-курортное лечение, приобретение специальных транспортных средств, подготовку к другой профессии, если установлено, что потерпевший нуждается в этих видах помощи и ухода и не имеет права на их бесплатное получение.

При наличии стойких функциональных нарушений (установление инвалидности) потерпевший приобретает право на пожизненную (либо до восстановления трудоспособности) компенсацию утраченного заработка (дохода), общая сумма которой, очевидно, может превысить не только фиксированную выплату, но и предельный размер страховой суммы. Кроме того, размер расходов, направляемых на те виды помощи и лечения, которые необходимы для восстановления здоровья потерпевшего непосредственно после получения травмы, может превышать сумму, определяемую по

нормативам, и для потерпевшего будет представляться более целесообразным возмещение именно понесенных расходов. Судебная практика отвечает на вопрос о возможности взыскания таких сумм весьма неоднозначно.

*Е. обратилась в суд с иском к ОАО «ФПК», ОАО «Страховое общество «ЖАСО»», требуя взыскания компенсации морального вреда, страховой выплаты. Указала, что в ходе оказания услуг по пассажирской перевозке на одной из станций при посадке в вагон проводник не открыла ей фартук, ударила по руке, которой она держалась за поручень, в результате чего она соскользнула со ступеньки уже движущегося поезда, упала и оказалась на железнодорожном пути. Движущийся поезд колесной парой ампутировал ей правую стопу, что повлекло причинение тяжкого вреда ее здоровью. В связи с причинением вреда ее здоровью Е. понесла расходы на приобретение лекарственных препаратов и костылей, а также новой обуви.*

Удовлетворяя исковые требования частично, суд исходил из того, что требования о возмещении дополнительно понесенных расходов на приобретение костылей и лекарственных препаратов обоснованны, поскольку такие расходы предусмотрены ст. 1085 ГК РФ и подтверждены в данном конкретном случае платежными поручениями. Суд отказал во взыскании расходов на приобретение обуви, поскольку такие расходы нельзя признать вызванными повреждением здоровья<sup>8</sup>.

В другом случае суд не признал за пострадавшим пассажиром право на компенсацию расходов, перечисленных ст. 1085 ГК РФ, обратив внимание на то, что в отношениях по обязательному страхованию гражданской ответственности перевозчика действуют специальные правила расчета страховой выплаты.

*Областная общественная организация «Общество защиты прав потребителей», действующее в интересах Я., обратилось в суд с иском к ООО СК «ЭСТЕР» о защите прав потребителя страховых услуг, требуя взыскать с ответчика страховое возмещение расходов на приобретение лекарственных средств и изделий медицинского назначения,*

<sup>7</sup> См. подробнее: Решение Центрального районного суда Комсомольска-на-Амуре от 27 апреля 2015 г. по гражданскому делу № 2-67/2015. URL : <https://rospravosudie.com/section-acts/page-114482> (дата обращения: 11.11.2015).

<sup>8</sup> См. подробнее: Решение Володарского районного суда г. Брянска от 10 июля 2014 г. по гражданскому делу № 2-96/2014. URL : <http://docs.pravo.ru/document/view/61881764/70963574/> (дата обращения: 11.11.2015).

компенсацию морального вреда, неустойку по день вынесения решения суда.

Требования по иску были мотивированы неисполнением ответчиком обязательств по выплате страхового возмещения пассажиру Я. В результате падения в салоне автобуса Я. причинены телесные повреждения, а именно закрытый вывих правой плечевой кости с отрывом большого бугорка плечевой кости. Данная травма повлекла длительное расстройство здоровья и квалифицируется как повреждение, причинившее вред здоровью средней тяжести.

Удовлетворяя иски требования частично, суд отметил, что согласно утвержденным Правительством РФ нормативам размер страхового возмещения при причинении пассажиру травматического вывиха составляет 5 % от страховой суммы. Указанная сумма должна быть взыскана с ответчика. В то же время оснований для взыскания с ответчика в пользу истца расходов на оплату лекарств и приобретение изделий медицинского назначения не имеется, поскольку в силу действующих Правил расчета суммы страхового возмещения при причинении вреда здоровью потерпевшего иные критерии, кроме характера причинения вреда здоровью с применением соответствующих нормативов, при определении размера страхового возмещения не применяются<sup>9</sup>.

Следует полагать, что подп. 2 п. 1 ст. 16 Закона об ОСОП предусмотрена альтернатива выбора для потерпевшего, который обладает правом заявить требование о возмещении вреда, причиненного здоровью, не подтверждая фактически понесенные расходы и утраченный заработок (доход), в соответствии с утвержденными Правительством РФ нормативами, либо потребовать возмещения вреда в большем размере, подтверждая характер и размер такого вреда в соответствии со ст. 1085 ГК РФ. Несмотря на отсутствие соответствующего основания для перерасчета страховой выплаты в ст. 14 Закона об ОСОП, в судебной практике не исключается удовлетворение требований потерпевшего о доначислении страховой выплаты, если подтвержденные расходы и утра-

<sup>9</sup> См. подробнее: Решение Центрального районного суда г. Челябинска от 17 мая 2015 г. по гражданскому делу № 2-448/2015. URL: [http://sudact.ru/regular/case/pa1lQCQqH06e/?page=59&regular-case\\_doc=2-448%2F2015](http://sudact.ru/regular/case/pa1lQCQqH06e/?page=59&regular-case_doc=2-448%2F2015) (дата обращения: 11.11.2015).

ченный заработок (доход) в совокупности превышают компенсацию, рассчитанную по нормативам<sup>10</sup>.

Во-вторых, недостаточно четко определен круг правовых возможностей, предоставляемых потерпевшему в части возмещения вреда, причиненного здоровью, при наличии права требования как к перевозчику, так и к лицу, ответственность которого застрахована по договору ОСАГО. Подобная ситуация имеет место в случаях, когда повреждение здоровья потерпевшего наступает в результате сложного дорожно-транспортного происшествия (далее – ДТП) с участием двух и более транспортных средств, одно из которых является транспортным средством перевозчика.

Согласно п. 22 ст. 12 Федерального закона от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств»<sup>11</sup> если все участники ДТП признаны ответственными за причиненный вред, страховщики осуществляют страховые выплаты в счет возмещения вреда, причиненного в результате такого ДТП, с учетом установленной судом степени вины лиц, гражданская ответственность которых ими застрахована. В случае если степень вины участников ДТП судом не установлена, страховщики несут обязанность по возмещению вреда в равных долях. При этом потерпевший вправе предъявить требование о страховом возмещении любому из страховщиков по своему выбору.

Основные сложности, возникающие в страховой практике в таких случаях, связаны с тем, что законодательство об ОСАГО и Закон об ОСОП устанавливают различные алгоритмы расчета выплат и разные страховые суммы. Так, структура страховой выплаты в связи с повреждением здоровья в рамках договора ОСАГО соответствует ст. 1085 ГК РФ, т. е. включает в себя утраченный заработок (доход), расходы на лечение и другие необходимые расходы на восстановление здоровья потерпевшего. При этом Правила расчета сумм

<sup>10</sup> См., например: Решение Советского районного суда г. Липецка от 22 октября 2014 г. по гражданскому делу № 2-6983/14. URL: <http://sudact.ru/regular/doc/cpzW3KCNacos/> (дата обращения: 11.11.2015).

<sup>11</sup> Федеральный закон от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» // СЗ РФ. 2002. № 18. Ст. 1720; 2014. № 30 (ч. 1). Ст. 4224.

страхового возмещения при причинении вреда здоровью потерпевшего применяются субсидиарно, т. е. только в части определения размера возмещаемых расходов. Существенно различаются страховые суммы. Так, согласно ст. 7 Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» (в редакции Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 223-ФЗ) страховая сумма, в пределах которой страховщик при наступлении каждого страхового случая обязуется возместить потерпевшим причиненный вред, составляет: в части возмещения вреда, причиненного жизни или здоровью каждого потерпевшего, – не более 500 тыс. руб.; в части возмещения вреда, причиненного имуществу каждого потерпевшего – не более 400 тыс. руб. В соответствии со ст. 8 Закона об ОСОП страховые суммы по тем же рискам в отношении пассажиров составляют: в части возмещения вреда, причиненного жизни, – не менее 2 млн 25 тыс. руб.; в части возмещения вреда, причиненного здоровью, – не менее 2 млн 25 тыс. руб., в части возмещения вреда, причиненного имуществу, – не менее 23 тыс. руб. на пассажира.

В силу указанных обстоятельств судебная практика по делам соответствующей категории остается весьма противоречивой.

*В результате ДТП с участием двух транспортных средств был причинен вред здоровью пассажира Р. Гражданская ответственность водителя транспортного средства, в котором находилась Р. на момент ДТП, была застрахована ОАО «Альфа Страхование» по договору обязательного страхования гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров, гражданская ответственность водителя второго транспортного средства – по договору ОСАГО – в ЗАО «МАКС».*

*Р. в связи с полученной травмой находилась на стационарном и амбулаторном лечении, понесла затраты на приобретение лекарственных средств и медицинских препаратов. Для их возмещения обратилась в суд с исковым заявлением к ЗАО «МАКС» и ОАО «Альфа Страхование».*

*Признавая обоснованным возмещение расходов на лечение с ЗАО «МАКС», суд обратил внимание на то, что структура страховой выплаты, причитающейся потерпевшему в рамках договора ОСАГО, определяется*

*страховщиком в соответствии с гл. 59 ГК РФ. С ОАО «Альфа Страхование» было взыскано страховое возмещение, рассчитанное в соответствии с Правилами расчета суммы страхового возмещения при причинении вреда здоровью потерпевшего, утвержденными постановлением Правительства РФ от 15 ноября 2012 г. № 1164. В соответствующей части решения суд указал, что поскольку вред здоровью истницы был причинен в результате взаимодействия двух источников повышенной опасности и гражданская ответственность каждого из них была застрахована, компенсация подлжит взысканию с каждого страховщика<sup>12</sup>.*

Позиция суда в приведенном примере представляется весьма сомнительной хотя бы в связи с тем, что в силу требований абз. 6 ст. 1 Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» потерпевшим по договору ОСАГО не может быть признано лицо, которое считается выгодоприобретателем в соответствии с Законом об ОСОП. Это позволяет сделать следующий вывод: право выбора страховщика не означает возможности обращать требования к каждому из них, но предполагает реализацию единственного права требования.

*В-третьих, одним из условий осуществления в пользу потерпевшего предварительной выплаты является наличие одного из квалифицирующих признаков тяжкого вреда здоровью, в то время как установление таких признаков не входит в компетенцию медицинских организаций.* Таким образом, потерпевший изначально оказывается в положении, в котором выполнить требование о предоставлении полного пакета документов не представляется возможным.

Под предварительной выплатой с учетом ст. 15 Закона об ОСОП следует понимать частичную выплату выгодоприобретателю страхового возмещения в сокращенные сроки (в течение трех рабочих дней, следующих за днем получения страховщиком письменного заявления) и при условии предоставления ограниченного перечня документов. Предвари-

<sup>12</sup> См. подробнее: Решение Кировского районного суда г. Ярославля от 17 июля 2014 г. по гражданскому делу № 2-2429/2014. URL : <https://rospravosudie.com/prosecutor-frantova-e-n-s/section-acts> (дата обращения: 11.11.2015).

тельная выплата назначается, если вред, причиненный пассажиру, очевиден и необратим (смерть потерпевшего), либо если тяжесть наступивших последствий требует ускоренного предоставления потерпевшему материальной поддержки, которая может быть направлена на возмещение необходимых расходов, связанных с восстановлением здоровья (наличие одного из квалифицирующих признаков причинения тяжкого вреда здоровью потерпевшего).

Согласно подп. «б» п. 7 Правил оформления документов для получения страхового возмещения и предварительной выплаты по договору обязательного страхования гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью или имуществу пассажиров<sup>13</sup> в документе, выданном медицинской организацией и предоставляемом потерпевшим в целях реализации права на предварительную выплату, должны быть отражены признаки причинения тяжкого вреда здоровью потерпевшего в соответствии с установленными Медицинскими критериями определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека<sup>14</sup>.

Вместе с тем такие признаки на сегодняшний день определены не приказом Минздравсоцразвития РФ от 24 апреля 2008 г. № 194н, а Правилами определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека<sup>15</sup>. Исходя из содержания подп. «а» п. 4 данного документа, под тяжким вредом здоровью человека следует понимать такое нарушение анатомической целостности и физиологической функции органов и тканей человека в результате воздействия физических, химических, биологических и психических факторов внешней среды, которое характеризуется одним из следующих признаков:

- вред, опасный для жизни человека;
- потеря зрения, речи, слуха либо какого-либо органа или утрата органом его функций;

<sup>13</sup> Правила оформления документов для получения страхового возмещения и предварительной выплаты по договору обязательного страхования гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью или имуществу пассажиров, утвержденные постановлением Правительства РФ от 22 декабря 2012 г. № 1378 // СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. 2). Ст. 7934.

<sup>14</sup> См.: Медицинские критерии определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека, утвержденные приказом Минздравсоцразвития РФ от 24 апреля 2008 г. № 194н // СПС «Гарант».

<sup>15</sup> Правила определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека, утвержденные постановлением Правительства РФ от 17 августа 2007 г. № 522 // СПС «Гарант».

- прерывание беременности;
- психическое расстройство;
- заболевание наркоманией либо токсикоманией;
- неизгладимое обезображивание лица;
- значительная стойкая утрата общей трудоспособности не менее чем на одну треть;
- полная утрата профессиональной трудоспособности.

Нельзя не обратить внимание на то, что установление в качестве основания для предварительной выплаты наличия одного из квалифицирующих признаков тяжкого вреда здоровью представляется весьма спорным. Исходя из п. 5 Правил определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека, эксперт определяет степень тяжести вреда, причиненного здоровью человека на основании квалифицирующих признаков. Для установления тяжкого вреда здоровью достаточно наличия хотя бы одного из квалифицирующих признаков; это фактически означает, что установление квалифицирующего признака тяжкого вреда здоровью – определение степени тяжести причиненного вреда. В этой связи медицинская организация, не являющаяся субъектом экспертной деятельности<sup>16</sup>, вправе отказать выгодоприобретателю в выдаче документа, предусмотренного подп. «б» п. 7 Правил оформления документов для получения страхового возмещения и предварительной выплаты по договору обязательного страхования гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью или имуществу пассажиров.

Думается, что, закрепляя право выгодоприобретателя на предварительную выплату, законодателю следовало бы оговорить перечень видов повреждений здоровья, при наличии которых она может быть назначена.

Подводя итог краткому анализу выявленных правоприменительных проблем, необходимо отметить, что часть из них, в соответствии с высказанными нами предложениями, может быть разрешена путем разъяснений положений действующего законодательства на уровне обзоров судебной практики и поста-

<sup>16</sup> В таком качестве выступают судебно-медицинский эксперт медицинского учреждения либо индивидуальный предприниматель, обладающий специальными знаниями и имеющий лицензию на осуществление медицинской деятельности, включая работы (услуги) по судебно-медицинской экспертизе.

новлений Пленума Верховного Суда РФ (касается порядка определения размера причиненного вреда здоровью, прав требования потерпевшего по отношению к нескольким страховщикам, один из которых действует в рамках договора ОСАГО), другая часть – на уровне внесения изменений в действующее законодательство (в части определения перечня повреждений здоровья, наличие которых может служить основанием для предварительной вы-

платы). В стратегическом отношении целью дальнейших законодательных изменений в данной сфере должно явиться формирование такого механизма защиты прав пассажиров при оказании услуг по перевозке, который действовал бы эффективно применительно ко всем страховым случаям, независимо от вида транспорта и перевозок, а также степени их «резонансности», и не нуждался бы в ситуационном административном стимулировании.

### Библиографический список

1. Федеральный закон от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» // СЗ РФ. – 2002. – № 18. – Ст. 1720; 2014. – № 30 (ч. 1). – Ст. 4224.
2. Федеральный закон от 14 июня 2012 г. № 67-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров и о порядке возмещения такого вреда, причиненного при перевозках пассажиров метрополитеном» // СЗ РФ. – 2012. – № 25. – Ст. 3257; 2014. – № 45. – Ст. 6154.
3. Медицинские критерии определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека, утвержденные приказом Минздравсоцразвития РФ от 24 апреля 2008 г. № 194н // СПС «Гарант».
4. Правила расчета суммы страхового возмещения при причинении вреда здоровью потерпевшего, утвержденные постановлением Правительства РФ от 15 ноября 2012 г. № 1164 // СЗ РФ. – 2012. – № 47. – Ст. 651; 2015. – № 9. – Ст. 1335.
5. Правила оформления документов для получения страхового возмещения и предварительной выплаты по договору обязательного страхования гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью или имуществу пассажиров, утвержденные постановлением Правительства РФ от 22 декабря 2012 г. № 1378 // СЗ РФ. – 2012. – № 53 (ч. 2). – Ст. 7934.
6. Правила определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека, утвержденные постановлением Правительства РФ от 17 августа 2007 г. № 522 // СПС «Гарант».
7. Решение Центрального районного суда Комсомольска-на-Амуре от 27 апреля 2015 г. по гражданскому делу № 2-67/2015 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://rospravosudie.com/section-acts/page-114482> (дата обращения: 11.11.2015).
8. Решение Володарского районного суда г. Брянска от 10 июля 2014 г. по гражданскому делу № 2-96/2014 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://docs.pravo.ru/document/view/61881764/70963574/> (дата обращения: 11.11.2015).
9. Решение Центрального районного суда г. Челябинска от 17 мая 2015 г. по гражданскому делу № 2-448/2015 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://sudact.ru/regular/case/pa1lQCQqH06e/?page=59&regular-case\\_doc=2-448%2F2015](http://sudact.ru/regular/case/pa1lQCQqH06e/?page=59&regular-case_doc=2-448%2F2015) (дата обращения: 11.11.2015).
10. Решение Советского районного суда г. Липецка от 22 октября 2014 г. по гражданскому делу № 2-6983\14 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://sudact.ru/regular/doc/cpzW3KCNacos/> (дата обращения: 11.11.2015).
11. Решение Кировского районного суда г. Ярославля от 17 июля 2014 г. по гражданскому делу № 2-2429/2014. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://rospravosudie.com/prosecutor-frantova-e-n-s/section-acts> (дата обращения: 11.11.2015).
12. Дивеева, Н.И. Страхование как способ социальной защиты участников клинических исследований лекарственных препаратов для медицинского применения / Н.И. Дивеева, Е.И. Маценко // Медицинское право. – 2015. – № 2. – С. 18–23.
13. Згонников, А.П. Страхование профессиональной ответственности медицинских работников и проблемы сохранения врачебной тайны в Российской Федерации: теоретический аспект / А.П. Згонников, А.Н. Пушкарёва // Законодательство и экономика. – 2015. – № 9. – С. 48–51.

- 
14. Лескова, Ю.Г. Договор страхования ответственности членов саморегулируемой организации как условие для осуществления ими предпринимательской (профессиональной) деятельности // Власть закона. – 2014. – № 4. – С. 36–44.
  15. Российская газета. – 2015. – 5 нояб.

## ПРЕДЕЛЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДОГОВОРНЫХ ОТНОШЕНИЙ

МЕЧЕТИН Денис Владимирович

**Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы пределов договорного регулирования, дается оценка принципов диспозитивности и свободы договора в гражданском праве. Автором предлагается либерализация норм договорного права, установление четких пределов вмешательства публичных институтов в договорный процесс.

**Annotation.** This article discusses the limits of contractual regulation, assesses the principles of optionality and freedom of contract in civil law. The author proposes the liberalization of the rules of contract law, to establish clear limits of interference by the public institutions in the contractual process.

**Ключевые слова:** договорное право, договорное регулирование, диспозитивность, свобода договора.

**Keywords:** contract law, contractual regulation, the principle of optionality, freedom of contract.

Залогом успешного функционирования отечественной экономики является наличие эффективных инструментов хозяйствования. В качестве практического воплощения подобного инструментария выступают нормы гражданского права. Нормативное регулирование создает основу для функционирования отдельных институтов частного права, определяет базовые принципы построения отрасли, устанавливает правила поведения участников отношений, проводя границу между дозволением и запретом. Вместе с тем постоянное усложнение общественных отношений требует регулярного принятия мер по их надлежащей оценке и, возможно, дальнейшей правовой регламентации, однако законодатель по объективным причинам не способен оперативно реагировать на все происходящие в гражданском обороте изменения. Следует заметить, что данная ситуация характерна не только для частноправовой отрасли, но и для континентальной правовой системы в целом. Так называемые пробелы в праве часто являются серьезной проблемой для государства и общества, причем угрозу представляют как реальные, так и мнимые пробелы<sup>1</sup>.

Важнейшим преимуществом гражданского права является его огромный потенциал саморегуляции, что позволяет говорить об определенных возможностях устранения последст-

вий обозначенных дефектов правового регулирования. Возможность конструировать правоотношения по усмотрению субъектов, что в общем случае предполагает трансформацию (адаптацию) норм права в интересах сторон, – практическое воплощение базового гражданско-правового принципа диспозитивности. Именно для гражданско-правовых отношений волевые установления субъектов играют важную роль в регулировании<sup>2</sup>. Практическое значение данного принципа состоит в том числе и в снижении преддоговорных расходов<sup>3</sup>.

Заметим, что, несмотря на традиционное преобладание принципа диспозитивности в современном частном праве в целом (в том числе и зарубежном<sup>4</sup>), в российском гражданском законодательстве данное начало закреплено недостаточно последовательно и четко<sup>5</sup>. Подчеркнем, что речь идет именно о преобладании диспозитивного метода в гражданском праве, поскольку демократизация и интернационализация государственно-организованного соци-

<sup>2</sup> См.: Демин А.А. Договор и договорное регулирование обязательственных отношений // Юрист. 2014. № 8. С. 9–15.

<sup>3</sup> См.: Hirsch A.J. Default Rules in Inheritance Law: A Problem in Search of Its Context, 73 Fordham L. Rev. 2004. 1031. Р. 1037 (цит. по: Останина Е.А. Принцип диспозитивности в наследственном праве: к постановке проблемы // Наследственное право. 2015. № 1. С. 16–20.

<sup>4</sup> См.: Garro A.M. Codification Technique and the Problem of Imperative and Suppletive Laws // 41 Louisiana Law Review. 1980–1981. Р. 1022 (цит. по: Рогова Ю.В. Договор как средство обеспечения стабильности гражданского оборота. М.: Статут, 2015).

<sup>5</sup> См.: Прохорко Т.Н. Диспозитивность как принцип российского гражданского права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2010. С. 4.

<sup>1</sup> См.: Зайцева Е.С., Козловский П.В. Понятие «мнимые пробелы в праве» и роль мнимых пробелов в механизме правового регулирования // Современное право. 2015. № 7. С. 33–37.

ального бытия характеризуются возрастанием значения диспозитивного метода и в сфере публичного права<sup>6</sup>.

Между тем отсутствие единого подхода к принципу диспозитивности приводит к парадоксальной ситуации: часто достаточно сложно отличить диспозитивную норму гражданского права от императивной<sup>7</sup>.

Использование же юридической формулы об императивности нормы при отсутствии оговорки о праве сторон оговорить иное подвергается обоснованной критике<sup>8</sup>. Считаем, что отсутствие подобной оговорки само по себе не свидетельствует об императивности нормы и может быть связано с особенностями законодательной техники и, в определенной степени, с лингвистическими приемами. В конце концов установление формулировки «если иное не предусмотрено соглашением сторон» для каждой диспозитивной нормы кодекса не отвечает требованию экономичности правотворчества и затрудняет восприятие самого законодательного акта.

Отмечается, что многие гражданско-правовые нормы вообще не содержат каких-либо атрибутов, позволяющих судить об их императивности либо диспозитивности<sup>9</sup>. Данные обстоятельства способствуют развитию в науке идеи о том, что диспозитивных и императивных норм в чистом виде не бывает<sup>10</sup>. Известна также позиция, согласно которой диспозитивность или императивность нормы гражданского законодательства установлена не законодательными предписаниями, а является результатом судебного толкования конкретной нормы в конкретных обстоятельствах разрешаемого дела<sup>11</sup>. Данный подход вполне согласован с официальным судебным толкованием: норма

воспринимается как диспозитивная, если она не содержит явно выраженного запрета на установление соглашением сторон условия договора, отличного от предусмотренного в ней, и отсутствуют критерии императивности (необходимость защиты особо значимых охраняемых законом интересов, недопущения грубого нарушения баланса интересов сторон, либо императивность обусловлена существом законодательного регулирования данного вида договора)<sup>12</sup>.

Следует согласиться с тем, что избранная парадигма об отсутствии в гражданском праве безусловно императивных или безусловно диспозитивных норм несет в себе определенный отрицательный эффект<sup>13</sup>. Думается, что подобный подход вызван практической невозможностью определения существа отдельных норм гражданского права в совокупности с осознанной нецелесообразностью переработки огромной массы положений кодекса. Использование же такого законодательного приема, как презумпция диспозитивности нормы в гражданском праве, также не лишено недостатков. Справедливо утверждение о том, что к введению общей презумпции диспозитивности норм договорного права следует относиться с большой осторожностью, поскольку это в итоге может привести к ущемлению интересов слабой стороны<sup>14</sup>.

Во многом сложность категории диспозитивности обусловлена ее многозначностью. В частности, данный метод правового регулирования выступает в качестве основного критерия разделения права на частное и публичное<sup>15</sup>. Понимание диспозитивности как метода воздействия на общественные отношения позволяет избежать атрибутивной оценки конкретной нормы и обосновать подход, предполагающий отсутствие необходимости четкого законодательного закрепления критериев определения характера нормы права. Опираясь категорией метода, мы можем обосновать на-

<sup>6</sup> См.: Азми Д.М. Конституционно-правовые нормы в системе дуалистического строения права // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 22. С. 5–9.

<sup>7</sup> См.: Ветер Н.Ю. Понятие, признаки и юридическая сущность обхода закона // Власть закона. 2014. № 4. С. 169–178.

<sup>8</sup> См.: Карапетов А.Г. Принцип свободы договора. Что тормозит его применение при заключении сделок по российскому праву // Арбитражная практика. 2014. № 1.

<sup>9</sup> См.: Грушевская Е.В. Императивность в российском гражданском праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2010. С. 4.

<sup>10</sup> См.: Филиппов П.М., Белоножкин А.Ю. Диспозитивность в российском гражданском праве // Российская юстиция. 2014. № 3. С. 5–8.

<sup>11</sup> См.: Евстигнеев Э.А. Императивные и диспозитивные нормы в договорном праве : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 174.

<sup>12</sup> См.: Постановление Пленума ВАС РФ от 14 марта 2014 г. № 16 «О свободе договора и ее пределах» // Вестник ВАС РФ. 2014. № 5.

<sup>13</sup> См.: Хохлов В.А. Нормы права и формирование условий договора // Гражданское право. 2015. № 1. С. 30–34.

<sup>14</sup> См.: Маковский А.Л. Об уроках реформирования Гражданского кодекса России // Вестник гражданского права. 2013. № 5. С. 157–172.

<sup>15</sup> См.: Прудентов Р.В. Метод в праве: исторический обзор отечественных подходов к проблеме // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 8. С. 3–9.

личие или отсутствие возможности изменения нормы права по соглашению сторон исходя из общей направленности гражданского законодательства в контексте конкретных общественных отношений. Данная позиция разделяется и европейским правом, для которого, в частности, характерно отступление от общих принципов диспозитивности при регулировании отношений с участием потребителей<sup>16</sup>, при этом императивная природа нормы обычно явно выделяется в тексте закона<sup>17</sup>. Довольно логично, что в силу очевидного диспаритета переговорных возможностей для подобных отношений необходима большая степень императивности норм договорного права и меньшая договорная свобода<sup>18</sup>. Подобный подход (по сути связанный с необходимостью защиты слабой стороны договора) с недавних пор явно проявляется и в отечественном правоприменении (в частности, в Постановлении Пленума ВАС РФ от 14 марта 2014 г. № 16 «О свободе договора и ее пределах»), по логике которого предусматривается разная степень договорной свободы в отношениях предпринимателей и с участием граждан<sup>19</sup>), при этом в качестве слабой стороны договора в отдельных отношениях может выступать и предприниматель<sup>20</sup>.

Довольно примечательным является тот факт, что в научной цивилистической литературе диспозитивность рассматривается преимущественно в контексте договорных отношений и договорного права в целом. Это является дополнительным подтверждением того факта, что данный принцип выступает в качестве ядра договорного права, при этом категории «метод» и «принцип» соотносятся как причина и следствие. Именно признание диспозитивного метода правового регулирования

в качестве основного метода частного права и критерия для его отграничения от публично-го, дает возможность закрепления его как принципа гражданского права в целом и договорного права в частности.

Возможность отступления от диспозитивных законодательных установлений составляет содержание принципа свободы договора. Исследованию данного начала договорного права в связке с анализом сущности гражданско-правового договора в науке уделяется достаточно внимания. Тем не менее договорную свободу следует рассматривать также исходя из стратегических направлений развития гражданского законодательства в целом, причем в первую очередь необходимо проанализировать обоснованность подробной правовой регламентации договорных отношений. Речь идет как раз о вопросах достаточности правового регулирования и его пределах. Разумеется, полностью отказываться от закрепления диспозитивных норм в договорном праве нецелесообразно, поскольку последние позволяют восполнить пробелы договорного регулирования<sup>21</sup>, однако следует максимально критично оценивать необходимость упорядочения отдельных групп общественных отношений, ограничиваясь лишь созданием определенных предпосылок для саморегуляции. В противном случае происходит умаление регулирующего значения договора как средства координации и согласования инициативных действий субъектов<sup>22</sup>, а само по себе договорное право превращается в отрасль формальных соглашений, которые по своему содержанию практически полностью воспроизводят нормы гражданского закона.

Не вызывает сомнений, что в идеале нормативные акты должны содержать лишь некий императив, являясь сосредоточением максимально широкого комплекса типовых схем, юридических моделей, способных в разных условиях с наибольшим эффектом решать определенный круг экономических и иных задач<sup>23</sup>. Императивные предписания гражданского за-

<sup>16</sup> См.: Международные коммерческие транзакции. 4-е изд. Публикация ICC N 711. = International Commercial Transactions. Jan Ramberg. Fourth Edition. ICC Publication N 711E / Ян Рамберг; пер. с англ. под ред. Н.Г. Вилковой. М.: Инфотропик Медиа, 2011.

<sup>17</sup> См.: The Max Planck Encyclopedia of European Private Law / ed. by J. Basedow, K.J. Hopt, R. Zimmermann, A. Stier 2012. . Vol. 2. P. 1126 (цит. по: Карапетов А.Г., Савельев А.И. Свобода договора и ее пределы: в 2 т. М.: Статут, 2012. Т. 2: Пределы свободы определения условий договора в зарубежном и российском праве).

<sup>18</sup> См.: Степанов Д.И. Диспозитивность норм договорного права // Вестник ВАС РФ. 2013. № 5. С. 6–59.

<sup>19</sup> См.: Дегтярева А. Ограничение свободы договора или защита прав слабой стороны: постановление Пленума ВАС РФ «О свободе договора и ее пределах» // Административное право. 2014. № 2. С. 23–25.

<sup>20</sup> См.: Андреева Л.В. Толкование принципа свободы договора судебными органами: новый подход // Юрист. 2015. № 4. С. 6–9.

<sup>21</sup> См.: Байрамкулов А.К. Основы учения о восполнительном толковании гражданско-правового договора // Вестник гражданского права. 2014. № 2. С. 7–43.

<sup>22</sup> См.: Рыбаков В.А. О механизме реализации воспитательной функции гражданско-правового регулирования // Гражданское право. 2009. № 2.

<sup>23</sup> См.: Алексеев С.С. Цивилистические записки: межвуз. сб. науч. тр. М.: Статут; Екатеринбург: Ин-т частного права, 2002. Вып. 2. С. 65–66.

конодательства требуют от равноправных сторон договора обязательного согласования своих субъективных волей с волей законодателя, отражающей идею права по властной вертикали<sup>24</sup>.

Разумная императивность в гражданском праве обеспечивает стабильное функционирование отрасли, гарантирует свободу посредством ограничений, которые усиливаются или ослабевают по мере необходимости в отдельных его институтах<sup>25</sup>, при этом важно установить оптимальное соотношение и взаимодействие публично-правового и частноправового регулирования экономических отношений в целом<sup>26</sup>. Для обеспечения адекватного юридического ограничения свободы поведения первостепенное значение имеет правильное соотношение императивных и диспозитивных норм<sup>27</sup>. Следует констатировать, что в настоящее время данный баланс не достигнут, в российском гражданском праве отмечается избыточность императивности<sup>28</sup>.

В конечном итоге именно императивность оказывает определяющее воздействие на свободу договора, поскольку фактически устанавливает ее границы. Важным моментом является правильность (обоснованность) установления ограничений. При этом предполагается, что свободу договора в равной степени опасно как недооценивать, так и переоценивать<sup>29</sup>. Несмотря на высокие идеалы данного принципа при неразумном его использовании свобода может обернуться несвободой или даже кабалой. Разумеется, свобода договора выступает в качестве разумного общественного идеала только при равенстве возможностей контрагентов и соблюдении экономических интересов общества в целом, тогда как в более сложных общественных условиях коллективного общества она перестает иметь свою идеали-

стическую привлекательность по причине экономического неравенства и необходимости подчинения индивидуальных интересов интересам общества<sup>30</sup>.

Сущность пределов договорной свободы заключается в установлении минимальных условий, при соблюдении которых государство предоставляет свою защиту частным соглашениям<sup>31</sup>. В данном контексте следует обратить внимание на английскую правовую систему, которая позволяет сторонам связывать себя и друг друга практически любыми обязательствами, если это не противоречит закону и если такие обязательства не являются кабальными и необоснованными<sup>32</sup>. Правовое регулирование договорных отношений, таким образом, должно осуществляться в таких пределах, чтобы обеспечить условия, при которых самоорганизация соответствующего договора реализует заложенный в ней потенциал в оптимальной форме<sup>33</sup>. Таким образом, основная сложность заключается в балансировании между свободой заключения договора и государственным регулированием этой свободы, взаимодействии частноправовых и публично-правовых интересов, частноправовых и публично-правовых средств<sup>34</sup>.

Данные обстоятельства свидетельствуют о необходимости либерализации договорного права и четкого определения степени вовлеченности публичных институтов в договорный процесс. При этом регулятивный потенциал договора должен использоваться максимально, а вмешательство и ограничения свободы договора должны отвечать требованиям справедливости, быть соразмерны конституционно значимым целям защиты соответствующих прав и законных интересов и основываться на законе, обеспечивая справедливый баланс между общественными интересами и правами частных лиц в договорных отношениях<sup>35</sup>.

<sup>24</sup> См.: Осипян Б.А. Власть как богоданная мера упорядочивающей способности // Представительная власть – XXI век. 2006. № 2.

<sup>25</sup> См.: Грушевская Е.В. Императивность в гражданском праве: понятие и правовая природа // Общество и право. 2008. № 1.

<sup>26</sup> См.: Яковлев В.Ф. Гражданский кодекс и государство: изложение доклада на научно-практической конференции на тему: «Новый Гражданский кодекс Российской Федерации: проблемы теории и практики». 13–14 марта 1997 года // Вестник ВАС РФ. 1997. № 6.

<sup>27</sup> См.: Романец Ю.В. Свобода договора (нравственно-юридический аспект) // Гражданское право. 2013. № 3. С. 30–35.

<sup>28</sup> См.: Зорькин В.Д. Конституционный Суд и развитие гражданского права // Российский судья. 2012. № 3. С. 5–13.

<sup>29</sup> См.: Богданов Е.В. Проблемы нестабильности гражданско-правового договора // Журнал российского права. 2011. № 3. С. 42–49.

<sup>30</sup> См.: Ансон В. Договорное право: пер. с англ. М., 1984. С. 15.

<sup>31</sup> См.: Новоселова А.А., Ломакина Е.В. Пределы свободы договора в международных коммерческих отношениях // Международное публичное и частное право. 2014. № 1. С. 9–13.

<sup>32</sup> См.: Айвори Й., Уэст Б., Стюарт Э. Применение английского права при заключении сделок в России: развенчание основных мифов // Закон. 2013. № 10. С. 179–187.

<sup>33</sup> См.: Ремидовский Р.А. К вопросу о свободе договора коммерческого найма жилого помещения // Право и государство: теория и практика. 2010. № 3. С. 59–60.

<sup>34</sup> См.: Ахонина Ю.С. Принцип свободы заключения договоров с точки зрения механизма правового регулирования // Предпринимательское право. 2014. № 1. С. 47–52.

<sup>35</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 6 июня 2000 г. № 9-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2000. № 4.

## Библиографический список

1. Постановление Конституционного Суда РФ от 6 июня 2000 г. № 9-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2000. – № 4.
2. Постановление Пленума ВАС РФ от 14 марта 2014 г. № 16 «О свободе договора и ее пределах» // Вестник ВАС РФ. – 2014. – № 5.
3. Азми, Д.М. Конституционно-правовые нормы в системе дуалистического строения права // Конституционное и муниципальное право. – 2009. – № 22. – С. 5–9.
4. Айвори, Й. Применение английского права при заключении сделок в России: развенчание основных мифов / Й. Айвори, Б. Уэст, Э. Стюарт // Закон. – 2013. – № 10. – С. 179–187.
5. Алексеев, С.С. Цивилистические записки : межвуз. сб. науч. тр. – М. : Статут ; Екатеринбург : Ин-т частного права, 2002. – Вып. 2.
6. Андреева, Л.В. Толкование принципа свободы договора судебными органами: новый подход // Юрист. – 2015. – № 4.
7. Ансон, В. Договорное право : пер. с англ. – М., 1984.
8. Ахонина, Ю.С. Принцип свободы заключения договоров с точки зрения механизма правового регулирования // Предпринимательское право. – 2014. – № 1. – С. 47–52.
9. Байрамкулов, А.К. Основы учения о восполнительном толковании гражданско-правового договора // Вестник гражданского права. – 2014. – № 2. – С. 7–43.
10. Богданов, Е.В. Проблемы нестабильности гражданско-правового договора // Журнал российского права. – 2011. – № 3. – С. 42–49.
11. Ветер, Н.Ю. Понятие, признаки и юридическая сущность обхода закона // Власть закона. – 2014. – № 4. – С. 169–178.
12. Грушевская, Е.В. Императивность в гражданском праве: понятие и правовая природа // Общество и право. – 2008. – № 1.
13. Грушевская, Е.В. Императивность в российском гражданском праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2010.
14. Дегтярева, А. Ограничение свободы договора или защита прав слабой стороны: постановление Пленума ВАС РФ «О свободе договора и ее пределах» // Административное право. – 2014. – № 2.
15. Демин, А.А. Договор и договорное регулирование обязательственных отношений // Юрист. – 2014. – № 8. – С. 9–15.
16. Евстигнеев, Э.А. Императивные и диспозитивные нормы в договорном праве : дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2015.
17. Зайцева, Е.С. Понятие «мнимые пробелы в праве» и роль мнимых пробелов в механизме правового регулирования / Е.С. Зайцева, П.В. Козловский // Современное право. – 2015. – № 7. – С. 33–37.
18. Зорькин, В.Д. Конституционный Суд и развитие гражданского права // Российский судья. – 2012. – № 3. – С. 5–13.
19. Карапетов, А.Г. Свобода договора и ее пределы : в 2 т. / А.Г. Карапетов, А.И. Савельев. – М. : Статут, 2012. Т. 2 : Пределы свободы определения условий договора в зарубежном и российском праве.
20. Карапетов, А.Г. Принцип свободы договора. Что тормозит его применение при заключении сделок по российскому праву? // Арбитражная практика. – 2014. – № 1.
21. Маковский, А.Л. Об уроках реформирования Гражданского кодекса России // Вестник гражданского права. – 2013. – № 5. – С. 157–172.
22. Международные коммерческие транзакции. – 4-е изд. – Публикация ICC N 711. = International Commercial Transactions. Jan Ramberg. Fourth Edition. ICC Publication N 711E / Ян Рамберг ; пер. с англ. под ред. Н.Г. Вилковой. – М. : Инфотропик Медиа, 2011.
23. Новоселова, А.А. Пределы свободы договора в международных коммерческих отношениях / А.А. Новоселова, Е.В. Ломакина // Международное публичное и частное право. – 2014. – № 1. – С. 9–13.

24. Осипян, Б.А. Власть как богоданная мера упорядочивающей способности // Представительная власть – XXI век. – 2006. – № 2.
25. Останина, Е.А. Принцип диспозитивности в наследственном праве: к постановке проблемы // Наследственное право. – 2015. – № 1. – С. 16–20.
26. Прохорко, Т.Н. Диспозитивность как принцип российского гражданского права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2010.
27. Прудентов, Р.В. Метод в праве: исторический обзор отечественных подходов к проблеме // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 8. – С. 3–9.
28. Ремидовский, Р.А. К вопросу о свободе договора коммерческого найма жилого помещения // Право и государство: теория и практика. – 2010. – № 3. – С. 59–60.
29. Рогова, Ю.В. Договор как средство обеспечения стабильности гражданского оборота. – М. : Статут, 2015.
30. Романец, Ю.В. Свобода договора (нравственно-юридический аспект) // Гражданское право. – 2013. – № 3. – С. 30–35.
31. Рыбаков, В.А. О механизме реализации воспитательной функции гражданско-правового регулирования // Гражданское право. – 2009. – № 2.
32. Степанов, Д.И. Диспозитивность норм договорного права // Вестник ВАС РФ. – 2013. – № 5. – С. 6–59.
33. Филиппов, П.М. Диспозитивность в российском гражданском праве / П.М. Филиппов, А.Ю. Белоножкин // Российская юстиция. – 2014. – № 3. – С. 5–8.
34. Хохлов, В.А. Нормы права и формирование условий договора // Гражданское право. – 2015. – № 1. – С. 30–34.
35. Яковлев, В.Ф. Гражданский кодекс и государство: изложение доклада на научно-практической конференции на тему: «Новый Гражданский кодекс Российской Федерации: проблемы теории и практики». 13–14 марта 1997 года // Вестник ВАС РФ. – 1997. – № 6.
36. Garro, A.M. Codification Technique and the Problem of Imperative and Suppletive Laws // 41 Louisiana Law Review. – 1980–1981.
37. Hirsch, A.J. Default Rules in Inheritance Law: A Problem in Search of Its Context, 73 Fordham L. Rev. – 2004. – P. 1031.
38. The Max Planck Encyclopedia of European Private Law / ed. by J. Basedow, K.J. Hopt, R. Zimmermann, A. Stier. – 2012. – Vol. 2.

## НЕКОТОРЫЕ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ВОЗМЕЩЕНИЯ ВРЕДА, ПРИЧИНЕННОГО ПРИРОДНОМУ ОБЪЕКТУ (РЕСУРСУ)

МКРТЧЯН Армен Робертович

*Аннотация.* В статье проводится анализ ряда теоретических, законодательных и практических аспектов возмещения вреда, причиненного природному объекту (ресурсу); даются предложения по совершенствованию действующего законодательства.

*Annotation.* The article analyzes a number of theoretical, legal, and practical aspects of compensation for harm caused to natural objects (resources). The author also makes suggestions on improving the current legislation.

**Ключевые слова:** природный объект (ресурс), вред, ответственность, противоправность, обязательство.

**Keywords:** natural object (resource), harm, liability, wrongfulness, obligation.

Рассматриваемый в статье вид обязательств относится к внедоговорным обязательствам, т. е. они возникают между субъектами (кредитором и должником), не состоящими в договорных отношениях, однако следует оговориться, что они могут возникать и при наличии договорных отношений, если причиняемый при этом вред не будет связан с нарушением договорных обязательств. Таким образом, обязанность возместить вред не следует связывать с неисполнением или ненадлежащим исполнением договорных обязательств.

Согласно ст. 8 Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ)<sup>1</sup> внедоговорное причинение вреда отнесено к основанию, с которым связывается возникновение гражданских прав и юридических обязанностей.

Общие основания ответственности закрепляет ст. 1064 ГК РФ<sup>2</sup>. Так, вред, причиненный имуществу гражданина, а также имуществу юридического лица, подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившем вред (абз. 1 п. 1). Лицо, причинившее вред, освобождается от возмещения вреда, если докажет, что вред причинен не по его вине (п. 2).

Возмещение вреда в рассматриваемых случаях является не только условием, но и мерой ответственности. При этом вред может выражаться как в уменьшении наличного имущества, так и в упущенной выгоде.

Вред может быть причинен в результате действия (бездействия), носящего противоправный характер. О причинении вреда в результате противоправного бездействия может свидетельствовать невыполнение обязанностей, установленных законом или договором.

Полагаем, что причинение вреда носит противоправный характер, за исключением случаев, когда законом причинение вреда признается правомерным. Однако общие нормы гражданского права, посвященные указанным обязательствам, не имеют прямого указания на условие противоправности и его понимания применительно к обязательствам из причинения вреда, поэтому норму ст. 1064 ГК РФ целесообразно дополнить соответствующими положениями. Кроме того, в литературе дополнительно уточняется, что причинение вреда допустимо в силу закона и в результате тех действий, на совершение которых управомочено лицо, их совершившее<sup>3</sup>.

Не вызывает сомнения, что противоправность как юридическая характеристика гражданского деликта должна быть присуща как действию, так и бездействию. Действия, совершенные в результате нарушения закона, следует отнести к одной из разновидностей противоправных действий.

В результате противоправной деятельности лица в отношении объекта гражданских

<sup>1</sup> Гражданский кодекс РФ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

<sup>2</sup> Там же. 1996. № 5. Ст. 410.

<sup>3</sup> См.: Комментарий части второй Гражданского кодекса Российской Федерации для предпринимателей. М.: Фонд Правовая культура, 1996. С. 271.

прав может быть причинен вред, выражающийся как в его повреждении, так и в завладении им<sup>4</sup>. Полагаем, что нарушение права собственности на природный объект (ресурс) начинается с момента, когда виновное лицо:

1) неправомерно повреждает природный объект (ресурс);

2) завладевает указанным имуществом и тем самым лишает собственника реальной возможности владеть, пользоваться и распоряжаться им по своему усмотрению, обеспечить его сохранность;

3) создает реальную угрозу того, что указанное выше может произойти в будущем; в этих целях допустимы, например, такие специальные способы защиты, как:

а) запрещение деятельности, хотя непосредственно не причиняющей вред, но создающей реальную опасность его причинения;

б) приостановление деятельности (ее прекращение), если она причиняет вред или угрожает новым вредом.

В настоящее время п. 1 ст. 1065 ГК РФ содержит общее правило, реализующее превентивную функцию, направленную на пресечение вредоносной деятельности. В литературе правильно указывается на то, что возможность наступления в будущем вредоносного результата признается достаточным основанием для обращения в суд с соответствующим иском о запрещении деятельности, создающей подобную опасность<sup>5</sup>.

Полагаем, что применительно к предотвращению наступления вреда в будущем в отношении природных объектов (ресурсов) наличие вины не следует устанавливать в качестве обязательного условия для применения указанных санкций в рамках гражданско-правовой ответственности.

В ходе исследования обстоятельств возмещения вреда, возникшего в ходе завладения природным объектом (ресурсом), имеет значение определение субъекта присвоения указанного имущества, законного и незаконного.

В результате противоправной деятельности правонарушителя собственник природного

объекта (ресурса) может лишиться контроля над указанным имуществом, что допускает создание благоприятных условий для последующего незаконного завладения природным объектом (ресурсом), его дальнейшего нерационального и неправомерного использования.

В теоретическом плане следует поставить вопрос об ответственности виновного лица в незаконном изъятии и ином использовании без цели присвоения объекта (ресурса) у собственника за судьбу данного имущества, вплоть до его фактического возвращения собственнику, если это возможно, или до привлечения к ответственности лица, присвоившего природный объект (ресурс).

В рассматриваемой ситуации важную роль играет установление того факта, что утрата (порча, частичное потребление и т.п.) природного объекта (ресурса) произошла в результате неправомерной деятельности лица, присвоившего объект (ресурс).

В ходе производства по делу особой проверке также подлежат следующие обстоятельства:

1) в результате чьих действий (бездействия) не были созданы условия, исключющие утрату, порчу и т. д. природного объекта (ресурса), что необходимо для решения вопроса об освобождении лица от ответственности за судьбу имущества;

2) установление лица, завладевшего природным объектом (ресурсом).

Следует отметить, что, в силу компенсационного характера гражданско-правовой ответственности, форма и степень вины не имеют большого значения, так как причинитель вреда в имущественном плане отвечает и при умышленном причинении вреда и тогда, когда он действовал неосторожно.

В соответствии со ст. 1082 ГК РФ лицо обязано возместить вред одним из следующих способов: предоставить вещь того же рода и качества, исправить поврежденную вещь, произвести другое возмещение вреда в натуре; возместить причиненные убытки. Однако нельзя не указать на специфику ответственности должника за причинение вреда природному объекту (ресурсу), состоящую прежде всего в необходимости его восстановления, т. е. рассмотрение в юридическом деле вопросов, разрешающих проблему приведения природного объекта (ресурса) в первоначальное положение.

<sup>4</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 7 апреля 2015 г. № 7-П «О признании не соответствующими Конституции Российской Федерации п. 1 ст. 1064 ГК РФ и взаимосвязанных с ним положений п. 2 ст. 1064 ГК РФ и п. «а» ч. 2 ст. 166 УК РФ в связи с жалобой гражданина В.В. Кражева» // СЗ РФ. 2015. № 16. Ст. 2460.

<sup>5</sup> См.: Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части второй (постатейный). М., 1996. С. 657–658.

Таким образом, денежную форму компенсации вреда, причиненного природному объекту (ресурсу), целесообразно ограничить в пользу натуральной формы компенсации, совершения необходимых действий и мероприятий, которые направлены на восстановление первоначального положения природного объекта (ресурса) настолько, насколько это возможно по обстоятельствам дела, что определяется также природной ценностью объекта.

При определении размера возмещения вреда существует следующее общее правило: его размер устанавливается по ценам, существовавшим на момент возмещения вреда (ст. 393 ГК РФ).

К сожалению, в действующем ГК РФ и проекте его изменений не содержится всех необходимых общих норм, посвященных возмещению вреда и, в частности, в отношении природных объектов (ресурсов), поэтому соответствующие положения могут быть предложены исходя из положений, сформулированных судебной практикой<sup>6</sup>. Данные положения связаны с фактическими затратами, понесенными в результате возмещения вреда. При этом судебная практика уточняет, что фактические затраты, направленные на восстановление нарушенного состояния природного объекта (ресурса), еще не являются полным возмещением вреда<sup>7</sup>.

Полагаем, что применительно к природным ресурсам (объектам) вред следует возмещать по фактическим затратам на восстановление нарушенного права на природный объект (ресурс) с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды, если иной порядок (способ) не определен специально утвержденными правилами. Для определения размера убытков необходимо назначение соответствующей экспертизы.

В юридической литературе отмечается, что «фактические затраты, направленные на восстановление нарушенного состояния природного объекта следует признавать своеобразной константой, ниже величины которой компенсация быть не может. Случаи же пре-

вышения фактических затрат против тех величин, что определяются специальными методами, свидетельствуют не об ошибочности принятого подхода, а о несовершенстве действующих такс и методик»<sup>8</sup>.

Полагаем, что подобное замечание заслуживает внимания и может найти отражение в действующем законодательстве путем предоставления суду возможности осуществлять гражданско-правовую защиту права собственности таким образом, чтобы обеспечить реализацию принципа полного возмещения вреда<sup>9</sup>.

Кроме того, юристы справедливо обращают внимание на то, что природные объекты (ресурсы) могут не находиться в гражданском обороте. В связи с этим закономерно рассмотрение специального порядка, предусмотренного соответствующими отраслями законодательства, регулирующими возмещение вреда природному объекту (ресурсу), не являющемуся объектом гражданских прав<sup>10</sup>.

Тем не менее изъятые из гражданского оборота природные объекты (ресурсы) могут также приносить доход их владельцам, поэтому при утрате (уменьшении) такого дохода допустимо устанавливать и применять нормы гражданского права в целях полного возмещения вреда.

Полагаем, что ущерб, причиняемый природному объекту (ресурсу), а также избранный для этого способ могут обезобразивать ландшафт, на котором располагаются природные объекты и ресурсы, признаваемые объектами гражданских прав. Такое положение способно оказывать неблагоприятное воздействие на соответствующие объекты и нарушать гражданские права субъектов, причиняя нравственные страдания физическим лицам, затратив-

<sup>6</sup> О практике возмещения вреда, сложившейся с 1994 г., см., например: Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 1994. № 3. С. 40 и далее.

<sup>7</sup> См., например: Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 10 сентября 2014 г. по делу № А35-1975/2013 «О возмещении вреда, причиненного почве земельного участка» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>8</sup> См., например: Васильева М.И. Определение объема убытков, причиняемых экологическими правонарушениями: тенденции нормотворчества и судебной практики // Бюл. правовой практики по защите общественных экологических интересов. 2000. № 1. С. 41–47; Нарышева Н.Г. Правовые проблемы возмещения вреда окружающей среде в научных исследованиях кафедры экологического и земельного права юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова // Экологическое право. 2012. № 4. С. 14–19.

<sup>9</sup> Следует отметить, что высказываются точки зрения, выражающие сомнение в действенности принципа полного возмещения вреда, причиненного природному объекту (ресурсу), однако ощущается явный недостаток предложений, которые устанавливали бы иной подход относительно возможности возмещения вреда (см., например: Ершов О.Г. К вопросу о страховании объекта строительства // Право и экономика. 2009. № 6 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>10</sup> См.: Жариков Ю.Г. Понятие убытков в гражданском и земельном праве // Журнал российского права. 2013. № 1. С. 70–78.

шим значительные временные, материальные и физические усилия на потребительское освоение и иное использование природных объектов (ресурсов).

Кроме того, некоторые из природных объектов (ресурсов) могут носить уникальный характер, представлять собой значительную ценность в силу памяти о предках, родственниках, которые обустроили природный объект (ресурс), их умениях, навыках и т. п. В связи с этим повреждение и завладение такими природными объектами (ресурсами) могло бы предусматривать компенсацию морального вреда за совершенные посягательства на природные объекты (ресурсы) в силу прямого указания гражданского закона.

При осуществлении возмещения вреда, причиненного природному объекту (ресурсу), интересам владельца природного объекта (ресурса) не противоречило бы натуральная форма компенсации морального вреда по соглашению кредитора и должника, если это не повлечет нарушение интересов кредитора.

При определении размера вреда, подлежащего возмещению, допустимо сопоставлять имущественное положение собственника природного объекта (ресурса) и лица, причинившего вред, устанавливая вину должника, степень вины потерпевшего, уникальность природного объекта (ресурса) исходя из его объективных и субъективных характеристик для правообладателя.

### Библиографический список

1. Гражданский кодекс РФ // СЗ РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301 ; 1996. – № 5. – Ст. 410.
2. Постановление Конституционного Суда РФ от 7 апреля 2015 г. № 7-П «О признании не соответствующими Конституции Российской Федерации п. 1 ст. 1064 ГК РФ и взаимосвязанных с ним положений п. 2 ст. 1064 ГК РФ и п. «а» ч. 2 ст. 166 УК РФ в связи с жалобой гражданина В.В. Кряжева» // СЗ РФ. – 2015. – № 16. – Ст. 2460.
3. Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 10 сентября 2014 г. по делу № А35-1975/2013 «О возмещении вреда, причиненного почве земельного участка» // СПС «КонсультантПлюс».
4. Васильева, М.И. Определение объема убытков, причиняемых экологическими правонарушениями: тенденции нормотворчества и судебной практики // Бюл. правовой практики по защите общественных экологических интересов. – 2000. – № 1.
5. Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. – 1994. – № 3.
6. Ершов, О.Г. К вопросу о страховании объекта строительства // Право и экономика. – 2009. – № 6 // СПС «КонсультантПлюс».
7. Жариков, Ю.Г. Понятие убытков в гражданском и земельном праве // Журнал российского права. – 2013. – № 1.
8. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части второй (постатейный). – М., 1996.
9. Комментарий части второй Гражданского кодекса Российской Федерации для предпринимателей. – М. : Фонд Правовая культура, 1996.
10. Нарышева, Н.Г. Правовые проблемы возмещения вреда окружающей среде в научных исследованиях кафедры экологического и земельного права юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова // Экологическое право. – 2012. – № 4.

## КОНСТРУКЦИИ СУБДОГОВОРОВ В РОССИЙСКОМ ГРАЖДАНСКОМ ПРАВЕ: ПРОБЛЕМЫ ДОКТРИНАЛЬНОЙ СИСТЕМАТИЗАЦИИ И НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЙ УНИФИКАЦИИ

**ОГНЕВ Владимир Никодимович**

***Аннотация.** В настоящей статье исследуются проблемы доктринальной систематизации и нормативно-правовой унификации конструкций субдоговоров в российском гражданском праве. Автором рассматриваются проблемы конкуренции общих и специальных норм гражданского права при заключении субдоговоров. Особое внимание в статье уделено анализу презумпции отсутствия согласия кредитора основного договора на заключение субдоговора.*

***Annotation.** The given article studies the problems of doctrinal systematization and regulatory legal unification of the structure of sub-compacts in the Russian civil law. The author considers the problems of competition between general and special rules of civil law that take place by subcontraction. Special attention is paid to the analysis of the presumption of absence of consent of the creditor of the principal contract to subcontraction.*

***Ключевые слова:** договор, субдоговор, заключение субдоговора.*

***Key words:** contract, sub-compact, subcontraction.*

В развитии гражданского законодательства отчетливо усматривается тенденция к унификации и гармонизации норм об обязательствах и правил о договорах. Следует полагать, что в этой динамике конструкция субдоговора должна получить свое особенное правовое обеспечение, в частности в общих положениях о договоре (в общей части договорного права), тем более, что нормативный материал для унификации в особенной части обязательственного права для этого уже накопился. Однако, несмотря на это, проблема выявления общих закономерностей правового регулирования субдоговорных отношений, выбора единого подхода к гражданско-правовому определению субдоговора, его места в системе гражданско-правовых договоров, и, как следствие, проблема детальной правовой регламентации модели субдоговорного регулирования имущественных отношений продолжают оставаться нерешенными.

Анализ действующего законодательства и правоприменительной практики также позволяет говорить о возрастающей роли субдоговорных отношений. Развитие субдоговорных отношений обусловлено постоянными изменениями в предпринимательской сфере и бытовом гражданском обороте, которые требуют реализации хотя и предусмотренных законодательством, но не применявшихся до последне-

го времени правовых конструкций. Появление субдоговоров обусловлено возможностью существования сложных договорных связей, позволяющих опосредовать комплексные гражданские правоотношения.

В действующем Гражданском кодексе РФ (далее – ГК РФ) закреплено достаточно большое количество поименованных субдоговорных конструкций, а именно субабонентский договор, субаренда, поднайм жилого помещения, субподряд, субдоговоры на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ, субдоговор транспортной экспедиции, субкомиссия, субагентский договор, субдоговор возмездного оказания услуг, субхранение, поручение, субдоговор доверительного управления, договор коммерческой субконцессии, сублицензионный договор.

Каждый поименованный субдоговор по сути является соответствующим поименованным договором, специфика которого в производности от другого договора с тем же предметом, т. е., например, субаренда является по сути договором аренды с той лишь разницей, что эта аренда производна от другого договора аренды в части объекта договора. Таким образом, по общему правилу к субдоговору изначально должны применяться правила соответствующего поименованного договора.

Например, договором коммерческой концессии может быть предусмотрено право или обязанность пользователя разрешать другим лицам использование предоставленного ему комплекса исключительных прав или части этого комплекса на условиях субконцессии, согласованных им с правообладателем либо определенных в договоре коммерческой концессии. Договор коммерческой субконцессии не может быть заключен на более длительный срок, чем договор коммерческой концессии, на основании которого он заключается. Если договор коммерческой концессии является недействительным, недействительны и заключенные на основании его договоры коммерческой субконцессии (п. 1, 2 ст. 1029 ГК РФ). При этом следует отметить, что, во-первых, пользователь несет субсидиарную ответственность за вред, причиненный правообладателю действиями вторичных пользователей, если иное не предусмотрено договором коммерческой концессии (п. 4 ст. 1029 ГК РФ), и, во-вторых, правообладатель несет субсидиарную ответственность по предъявляемым к пользователю требованиям о несоответствии качества товаров (работ, услуг), продаваемых (выполняемых, оказываемых) пользователем по договору коммерческой концессии (абз. 1 ст. 1034 ГК РФ).

Арендатор также вправе с согласия арендодателя сдавать арендованное имущество в субаренду (поднаем), однако ответственным по договору перед арендодателем остается арендатор (п. 2 ст. 615 ГК РФ).

Если из закона или договора подряда не вытекает обязанность подрядчика выполнить предусмотренную в договоре работу лично, подрядчик вправе привлечь к исполнению своих обязательств других лиц (субподрядчиков), при этом сам подрядчик выступает в роли генерального подрядчика (п. 1 ст. 706 ГК РФ). Генподрядчик несет перед заказчиком ответственность за последствия неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств субподрядчиком, а перед субподрядчиком – за неисполнение или ненадлежащее исполнение заказчиком обязательств по договору подряда (п. 3 ст. 706 ГК РФ). Однако самое принципиальное заключается в следующем: если иное не предусмотрено законом или договором, заказчик и субподрядчик не вправе предъявлять друг другу требования, связанные с нарушением договоров, заключенных каждым из них с генподрядчиком.

Если иное не предусмотрено договором комиссии, комиссионер вправе в целях исполнения этого договора заключить договор субкомиссии с другим лицом, оставаясь ответственным за действия субкомиссионера перед комитентом (п. 1 ст. 994 ГК РФ). Аналогичный порядок имеет место и при субагентском договоре (п. 1 ст. 1009 ГК РФ).

Субдоговоры применяются и в сфере оборота интеллектуальной собственности. Так, при письменном согласии лицензиара лицензиат может по договору предоставить право использования результата интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации другому лицу (сублицензионный договор). По сублицензионному договору сублицензиату могут быть предоставлены права использования результата интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации только в пределах тех прав и тех способов использования, которые предусмотрены лицензионным договором для лицензиата (п. 1, 2 ст. 1238 ГК РФ). Однако, как и в случаях других субдоговоров, ответственность перед лицензиаром за действия сублицензиата несет лицензиат, если лицензионным договором не предусмотрено иное (п. 4 ст. 1238 ГК РФ).

Несмотря на то, что по общему правилу возмездного оказания услуг исполнитель обязан оказать услуги лично (ст. 780 ГК РФ), иной порядок может быть предусмотрен договором. Не оспаривая личного характера возмездного оказания услуг, следует заметить, что гражданское законодательство прямо предусматривает возможность сторон в договоре предусмотреть право услугодателя перепоручить исполнение обязательства третьему лицу. Возможно ли в этом случае использование конструкции субдоговора?

Согласно ст. 783 ГК РФ на договор возмездного оказания услуг распространяют свое действие нормы об общих положениях о подряде (ст. 702–729 ГК РФ), поэтому если стороны прямо согласуют это в договоре, при возмездном оказании услуг возможно применение принципа генерального подряда. Последний следует отличать как от участия третьих лиц в исполнении обязательства, так и от случаев множественности. Если на стороне исполнителя выступают одновременно два или более лица, то при неделимости предмета обязательства они должны признаваться по отношению к заказчику солидарными должниками в отно-

шении обязанности оказать ему соответствующую услугу и соответственно солидарными кредиторами в отношении права требовать принятия исполнения и его оплаты. Однако при делимости предмета обязательства, а также в других случаях, предусмотренных законом, иными правовыми актами или договором, каждое из этих лиц приобретает права и несет обязанности по отношению к заказчику лишь в пределах своей доли. Последнее, бесспорно, обременяет заказчика, делая его положение уязвимым, вследствие чего конструкция субдоговора представляется более эффективной и приемлемой.

При оказании сложного комплекса услуг, например в сфере медицинского обслуживания, может применяться принцип генерального подряда. Согласно ст. 706, 783 ГК РФ если договором возмездного оказания услуг прямо предусмотрено, что услугодатель (исполнитель) имеет право привлечь к исполнению своих обязательств других лиц, услугодатель (исполнитель) выступает в роли генерального исполнителя, а привлеченные им для оказания отдельных услуг лица именуется субисполнителями. Если договором такая возможность прямо не предусмотрена, то исполнитель, который привлечен к исполнению договора оказания услуг субисполнителя в нарушение указанных требований, несет перед заказчиком ответственность за убытки, причиненные участием субисполнителя (субисполнителей) в исполнении договора.

Смысл принципа генерального возмездного оказания услуг заключается в том, что генеральный исполнитель несет перед заказчиком ответственность за последствия неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств субисполнителями, поскольку в обязательстве из договора возмездного оказания услуг участвуют только заказчик и генеральный исполнитель. В свою очередь, генеральный исполнитель несет перед субисполнителем (субисполнителями) ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение заказчиком обязательств по договору возмездного оказания услуг, так как сам связан обязательствами по субдоговору возмездного оказания услуг только с субисполнителем. В этом случае имеет место ответственность генерального исполнителя за действия третьих лиц. В связи с этим заказчик и субисполнитель не вправе предъявлять друг другу требования, связанные с нарушением договоров, заключенных каждым из

них с генеральным исполнителем, если, конечно, иное не предусмотрено законом или договором. Генеральный исполнитель, понесший ответственность за действия третьих лиц в соответствии с принципом генерального подряда, вправе прибегнуть к регрессной ответственности, т. е. взыскать возникшие у него убытки с третьего лица, чьими действиями они были причинены.

Как видно, первая проблема заключается в субсидиарной ответственности при субдоговорах, общего правила о которых нет, вследствие чего в специальных нормах этот вопрос регулируется различно, порой диаметрально противоположно. Введение же в общую часть договорного права конструкции субдоговора решило бы указанную проблему<sup>1</sup>.

Не исключена и возможность заключения непоименованных субдоговоров, которые будут являться производными по отношению к основному договору, предусмотренному гражданским законодательством. Учитывая природу субдоговоров (они являются производными по отношению к основному договору и представляют собой разновидность основного обязательства), можно сделать вывод о возможности заключения на основе договора поставки – договора субпоставки, на основе договора ссуды – договора субссуды и т. д. Отсутствие прямого правового регулирования не исключает возможности заключения и иных субдоговоров.

Второй проблемой на пути унификации субдоговоров является вопрос о специфике их формирования (заключения). При этом, несмотря на то, что субдоговор является производным от основного договора, возможность применения к первому общих норм о втором предопределяет необходимость соблюдения определенных требований и учета специфики соответствующего субдоговора. Необходимость рассмотрения особенностей заключения субдоговора продиктована еще и тем, что специальных положений, посвященных данному вопросу, в законодательстве нет. Однако особенности правовой природы субдоговора позволяют говорить об их наличии и необходимости выявления, а также исследования.

<sup>1</sup> Об этом подробно см.: Огнев В.Н. Система субдоговоров в сфере интеллектуальных прав // Вестник Твер. гос. ун-та. Серия «Право». 2013. № 35. С. 45-54; Он же. Договорное регулирование субподрядных и подобных договоров // Гражданское право. 2012. № 6. С. 33-35.

Закон не предусматривает общих положений о порядке заключения субдоговора, но, учитывая определенную зависимость порядка заключения субдоговора от основного, можно предположить, что субдоговор должен быть заключен в том же порядке, что и основной договор. Это правило также касается формы и содержания субдоговора.

Заключение и исполнение субдоговора непосредственно обусловлено существованием основного, поэтому оформление субдоговора связано с заключением основного, и первый может быть заключен только после подписания основного договора. Действующее законодательство предполагает наличие определенных предпосылок, которые должны предшествовать заключению субдоговора. В специальной литературе традиционно выделяют формально-юридические и организационно-правовые основания заключения договоров<sup>2</sup>. К организационно-правовым предпосылкам относят соответствие сторон предъявляемым для соответствующих договорных отношений требованиям. Формально-юридической основой может признаваться, например, предварительный договор, когда наличие юридически оформленного соглашения о намерении заключить в последующем определенный договор является формальной предпосылкой.

Рассматривая различные классификации способов заключения договора, необходимо учитывать, что способы заключения договора подразделяются на общие и специальные. Среди них особое внимание обращают на себя два специальных способа: 1) заключение договора во исполнение предварительного договора; 2) заключение договора с применением торгов<sup>3</sup>. Несмотря на несколько иную трактовку рассматриваемой проблемы, Г.М. Заяханов относит предварительный договор к числу специальных способов заключения договора.

Можно ли основной договор считать формально-юридической предпосылкой для заключения субдоговора или его основанием? По нашему мнению, можно дать положительный ответ на данный вопрос. Это обусловлено

теми обстоятельствами, что субдоговор вторичен по отношению к основному договору и может быть заключен только после заключения основного договора. Таким образом, как и предварительный договор, основной договор позволяет сторонам на основе уже имеющегося обязательства заключить в последующем субдоговор. Существенным отличием между предварительным договором и основным договором, на основании которого может быть заключен субдоговор, выступает субъектный состав: при заключении субдоговора появляется новый контрагент.

Данные общие положения получают особое развитие, например в договорах подряда. Если рассматривать основания, в силу которых заключается договор субподряда, то, по мнению О.В. Макарова, оказывается, что в ряду этих оснований договор генерального подряда не фигурирует<sup>4</sup>. При этом указанный автор приводит в обоснование своих положений позиции С.А. Верба и С.А. Говоркова, согласно которым в числе рассматриваемых предпосылок договора субподряда нет договора генподряда, а лишь анализируются административные предпосылки<sup>5</sup>. Далее О.В. Макаров отмечает, что гражданско-правовое субподрядное обязательство по строительству возникает при наличии еще более сложного юридического состава, чем обязательство, опосредующее систему генподряда. Дополнительно к обоснованным выше правовым основаниям возникновения обязательства по строительному подряду в него входит заключенный договор субподряда. Таким образом, договор генерального подряда выпадает из сложного юридического состава, порождающего субподрядное обязательство по строительству; не случайно в соответствии с действующим законодательством и иными правовыми актами для составления проекта договора субподряда генподрядчик (или субподрядчик) не обязан в числе прочей документации передавать какие-либо сведения

<sup>2</sup> См.: Мокров С.Н. Динамика обязательственных отношений сторон, основанных на договоре строительного подряда : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 36.

<sup>3</sup> См.: Заяханов Г.М. Договор строительного подряда в российском гражданском праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2009. С. 20.

<sup>4</sup> См.: Макаров О.В. Проблемы правового регулирования выполнения субподрядных строительных работ во взаимосвязи со структурой договорных связей по строительным подрядам // Правовые вопросы строительства. 2010. № 1 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>5</sup> См.: Верб С.А. Правовое регулирование отношений производственного кооперирования строительных организаций. Свердловск, 1974. С. 157–160 ; Говорков С.А. Договор субподряда в капитальном строительстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1972. С. 3.

о заключенном договоре генподряда. Этот факт, по мнению О.В. Макарова, отражает то неблагоприятное положение, что договор субподряда в строительстве слабо увязывается с договором генерального подряда, хотя, безусловно, именно на данном участке правоотношений в строительном комплексе РФ необходима наибольшая координация<sup>6</sup>.

С предложенным обоснованием нельзя согласиться, поскольку другие правоотношения, за исключением подрядных, при заключении субподряда не возникают, так же, как не возникают иные правоотношения при заключении любого субдоговора. В рамках субдоговорного правоотношения также ничто не запрещает заключать несколько субдоговоров, в том числе путем дробления полученных по основному договору прав и обязанностей между разными лицами. Более того, иногда одной из целей заключения основного договора является заключение множества субдоговоров<sup>7</sup>.

Проведение торгов как формы заключения субдоговора представляет собой процесс выявления лучшего акцепта. Существуют случаи, когда проведение торгов является обязательным. Такое правило в основном касается заключения договоров для государственных и муниципальных нужд, а порядок проведения таких торгов определяется специальными нормами контрактного законодательства.

В отношении права стороны основного договора на заключение субдоговора, как и в отношении права возложить исполнение обязательства на третье лицо, справедливо правило, согласно которому такое право у стороны основного договора есть, если эта сторона не должна лично исполнять обязанности или пользоваться правами, вытекающими из основного договора. При этом представляется, что ограничением этого права может быть необходимость согласия контрагента по основному договору, если необходимость такого согласия существует<sup>8</sup>.

Важно также отметить, что законодатель не категоричен ко всем поименованным субдоговорам на установление презумпции отсут-

ствия согласия кредитора на заключение субдоговора. Проводя комплексное исследование, посвященное субдоговорам как форме участия третьих лиц в обязательствах, А.И. Муртазин приводит следующий расчет: количество субдоговоров, которые по общему правилу требуют согласия пассивной стороны основного договора на субдоговор, будет десять: субабонентский договор; субаренда; поднаём жилого помещения; субдоговоры на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ; субдоговор оказания услуг; субхранение; поручение; субдоговор доверительного управления; договор коммерческой субконцессии; сублицензионный договор. Субдоговоров, которые по общему правилу такого согласия не требуют, только четыре: субподряд, субдоговор транспортной экспедиции, субкомиссия, субагентский договор. Автор констатирует, что имеется существенный количественный перевес поименованных субдоговоров, в отношении которых существует противоположная ст. 313 ГК РФ презумпция (10 из 14). Несмотря на то, что А.И. Муртазин в целом указывает на неприменимость в отношении всех субдоговоров презумпции отсутствия необходимости согласия на передачу исполнения третьему лицу, он считает подход законодателя в отношении подряда оправданным<sup>9</sup>.

Например, существенным отличием договора аренды является то, что арендатор вправе сдавать арендованное имущество в субаренду (поднаём) только с согласия арендодателя. Следует особо подчеркнуть, что данное правило носит императивный характер, поэтому не может быть изменено договором. Если же в договор включить условие о том, что арендодатель вправе сдавать имущество в субаренду без согласия арендодателя, такое условие будет недействительным<sup>10</sup>. Согласие на заключение субдоговора может быть предусмотрено непосредственно в основном договоре либо в дополнительном соглашении к нему, в котором предусмотрено согласие. Также кредитор по основному договору может составить односторонний документ (письмо), в котором выражает согласие на суб-

<sup>6</sup> См.: Макаров О.В. Проблемы правового регулирования выполнения субподрядных строительных работ во взаимосвязи со структурой договорных связей по строительным подрядам.

<sup>7</sup> См.: Муртазин А.И. Субдоговор как форма участия третьего лица в обязательстве: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 77.

<sup>8</sup> Там же. С. 99–100.

<sup>9</sup> См.: Муртазин А.И. Субдоговор как форма участия третьего лица в обязательстве. С. 103–104.

<sup>10</sup> См.: Шепелева И.В. Заключение договора субаренды: теория, практика и тактика // Гражданское право 2008. № 4 // СПС «КонсультантПлюс».

договор аналогично тому, что дает учредитель унитарных предприятий на совершение сделок с недвижимым имуществом, предоставленным на праве хозяйственного ведения или оперативного управления<sup>11</sup>.

В согласии на субдоговор необходимо, по нашему мнению, указывать не конкретного субдолжника, а существенные условия, на которых будет заключен субдоговор: предмет, цену, сроки выполнения работ и другие, характерные для договоров определенного типа. Это позволит в большей степени контролировать действия субдолжника, выступающего в последующем в роли субкредитора.

Следует также указать, что общим последствием совершения сделки (или занятия деятельностью) без согласия уполномоченных лиц должна быть недействительность совершенной гражданско-правовой сделки. Общее последствие заключения прямого договора строительного подряда заказчиком без согласия генерального подрядчика в форме недействительности совершенной гражданско-правовой сделки применимо во взаимоотношениях заказчика и генерального подрядчика. Выбранная заказчиком форма участия в возведении объекта недвижимости имеет как управомочивающее, так и обязывающее значение, в том числе и для заказчика по генеральному договору строительного подряда. Поэтому если

прямой договор строительного подряда заключен заказчиком без согласия генерального подрядчика, то он не имеет правового значения<sup>12</sup>.

Заключение субдоговора представляет по своей сути процесс согласования между надлежащими сторонами существенных условий договора, что в самой общей форме представляет собой процесс взаимного направления сторонами оферты и акцепта (ср. п. 2 ст. 432 ГК РФ)<sup>13</sup>. Законодатель рассматривает заключение как определенный момент, когда стороны уже достигли соглашения по всем существенным условиям договора (п. 1 ст. 432 ГК РФ)<sup>14</sup>. В соответствии с п. 1 ст. 432 ГК РФ соглашение должно быть достигнуто по всем существенным условиям договора, к которым относятся: условие о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

Таким образом, для унификации и гармонизации норм об обязательствах и правил о договорах<sup>15</sup> конструкция субдоговора должна получить свое правовое регулирование в общих положениях о договоре (в общей части договорного права), тем более, что нормативный материал для унификации в особенной части обязательственного права для этого есть.

### Библиографический список

1. Блинкова, Е.В. Договоры снабжения ресурсами через присоединенную сеть: вопросы единой конструкции // Юрист. – 2002. – № 2.
2. Блинкова, Е.В. Система гражданского законодательства: общие и частные вопросы // Юрист. – 2005. – № 5.

<sup>12</sup> См.: Мокров С.Н. Динамика обязательственных отношений сторон, основанных на договоре строительного подряда. С. 65.

<sup>13</sup> Подробно см.: Огнев В.Н. Заключение субдоговора: порядок, способы и формы // Юридический вестник ДГУ. 2011. № 3. С. 32–35; Он же. Заключение субдоговора: проблемы конкуренции общих и специальных норм // Экономика. Налоги. Право. 2012. № 3. С. 92–95; Он же. Правовая природа согласия на предоставление права использования результата интеллектуальной деятельности, средства индивидуализации или комплекса исключительных прав по субдоговору // Юридический мир. 2015. № 2. С. 36–39.

<sup>14</sup> См.: Нигматуллин К.Р. Договор бытового подряда: дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2005. С. 64.

<sup>15</sup> О решении подобных проблем см.: Блинкова Е.В. Система гражданского законодательства: общие и частные вопросы // Юрист. 2005. № 5. С. 11–13; Она же. Договоры снабжения ресурсами через присоединенную сеть: вопросы единой конструкции // Юрист. 2002. № 2. С. 34.

<sup>11</sup> Шепелева И.В. Заключение договора субаренды: теория, практика и тактика.

3. Верб, С.А. Правовое регулирование отношений производственного кооперирования строительных организаций. – Свердловск, 1974.
4. Говорков, С.А. Договор субподряда в капитальном строительстве : автореф. дис ... канд. юрид. наук. – М., 1972.
5. Заяханов, Г.М. Договор строительного подряда в российском гражданском праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2009.
6. Макаров, О.В. Проблемы правового регулирования выполнения субподрядных строительных работ во взаимосвязи со структурой договорных связей по строительным подрядам // Правовые вопросы строительства. – 2010. – № 1 // СПС «КонсультантПлюс».
7. Мокров, С.Н. Динамика обязательственных отношений сторон, основанных на договоре строительного подряда : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008.
8. Муртазин, А.И. Субдоговор как форма участия третьего лица в обязательстве : дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2010.
9. Нигматуллин, К.Р. Договор бытового подряда : дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2005.
10. Огнев, В.Н. Договорное регулирование субподрядных и подобных договоров // Гражданское право. – 2012. – № 6.
11. Огнев, В.Н. Заключение субдоговора: порядок, способы и формы // Юридический вестник ДГУ. – 2011. – № 3.
12. Огнев, В.Н. Заключение субдоговора: проблемы конкуренции общих и специальных норм // Экономика. Налоги. Право. – 2012. – № 3.
13. Огнев, В.Н. Правовая природа согласия на предоставление права использования результата интеллектуальной деятельности, средства индивидуализации или комплекса исключительных прав по субдоговору // Юридический мир. – 2015. – № 2.
14. Огнев, В.Н. Система субдоговоров в сфере интеллектуальных прав // Вестник Твер. гос. ун-та. – Серия «Право». – 2013. – № 35.
15. Шепелева, И.В. Заключение договора субаренды: теория, практика и тактика // Гражданское право – 2008. – № 4 // СПС «КонсультантПлюс».

## ВОПРОСЫ КОНВЕРГЕНЦИИ ЧАСТНОГО И ПУБЛИЧНОГО ПРАВА В СФЕРЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКИХ ОТНОШЕНИЙ

**РЫБАКОВ Вячеслав Александрович,  
ДЕМИЕВА Айнур Габдульбаровна**

***Аннотация.** В настоящей статье исследуется сущность конвергенции частного и публично-го права. Выявлены тенденции взаимодействия и особенности конвергенции частного и публично-го права в сфере регулирования предпринимательских отношений.*

***Annotation.** This article examines the nature of convergence of private and public law. The author reveals tendencies of interaction and specific features of the convergence of public and private law relating to the sphere of regulation of business relations.*

***Ключевые слова:** конвергенция, частное право, публичное право, государственно-частное партнерство.*

***Keywords:** Convergence, private law public law, public-private partnership.*

В современной юридической науке продолжается общая дискуссия о конвергенции частного и публичного права, в том числе в сфере регулирования предпринимательских отношений. Основная задача состоит в выявлении сущности конвергенции, а также соотношения и взаимодействия норм частного и публичного права при регулировании предпринимательских отношений. Здесь важно обеспечить экономическую свободу субъектов предпринимательской деятельности в определенных границах с учетом прав и интересов других лиц.

Сложности состоят в том, что границы между публичным и частным правом во многом размыты, происходит переплетение публичных и частных интересов и образование пограничных сфер, где активно взаимодействуют нормы публичного и частного права. Но и это не все. Наблюдается устойчивая тенденция проникновения элементов публичного права в сферу действия частного права и наоборот. Вот почему в законодательной и правоприменительной практике необходимо учитывать и обеспечивать тесное и оптимальное взаимодействие частного и публичного права. В связи со сказанным становится понятным причина появления такой комплексной отрасли законодательства, как предпринимательское.

В предпринимательской сфере, находящейся под воздействием частного права, элементы публичного права выражены в явной форме, когда в предпринимательских отношениях принимают участие Российская Федера-

ция, ее субъекты или их органы, а также в скрытой форме. В последнем случае государство и его органы не принимают непосредственного участия в указанных отношениях. Подобное участие осуществляется путем регулирования соответствующих отношений с использованием механизма и императивных методов публичного права. Речь, во-первых, идет об отношениях собственности, где объектами становятся земля и другие природные ресурсы. Здесь не обойтись без применения определенных запретов и обязываний, характерных для методов публично-правового регулирования с участием государства, заинтересованного в обеспечении сохранения природных ресурсов и их эффективного использования.

Во-вторых, это предпринимательские отношения, складывающиеся нередко между экономически неравными субъектами, представителями крупного, среднего и малого бизнеса. В данном случае не обойтись без императивных норм, позволяющих в определенной степени выравнять позиции слабой стороны и обеспечивать непосредственное осуществление права собственности и реализацию принципа свободы договора. Кроме того, практика последних десятилетий показала, что без использования механизма публичного права невозможно обеспечить свободную конкуренцию предпринимателей в рамках борьбы со злоупотреблениями гражданскими правами, борьбы с монополизмом и доминирующим положением на рынке.

Небезынтересно отметить, что в современном гражданском праве для обеспечения и защиты публичных интересов в сфере предпринимательской деятельности активно используются элементы публично-правового регулирования. Достаточно указать на обязательную государственную регистрацию определенных фактов в рамках гражданско-правовых отношений:

– регистрация предпринимательской деятельности (ст. 2, 23 ГК РФ);

– государственная регистрация юридических лиц (ст. 51 ГК РФ);

– регистрация прав на недвижимость и сделок с недвижимым имуществом (ст. 131 ГК РФ).

Кроме того, публичные интересы обеспечиваются и защищаются путем закрепления в гражданском праве императивных норм, регулирующих, в частности, выдачу лицензии на определенные виды деятельности и квот на совершение определенных действий (ст. 49 ГК РФ); установление специальной правоспособности юридического лица (ст. 49, 113 ГК РФ); принудительную реорганизацию или ликвидацию юридических лиц (п. 2 ст. 57, ст. 61 ГК РФ)<sup>1</sup>.

В связи со сказанным возникают вопросы. Первый: имеет ли место конвергенция частного и публичного права в сфере регулирования предпринимательских отношений? Безусловно, да. Второй: какова ее юридическая сущность? И второй ответ безусловный: данная конвергенция представляет собой сближение частного и публичного права в рамках проникновения частного права в публичную сферу предпринимательских отношений, а публичного – в частную. Причем они не растворяются друг в друге, сохраняя свои базисные отраслевые особенности. Здесь, однако, нужно иметь в виду, что гражданское право является ядром и основой частного права и что авторы настоящей статьи рассматривают проблему конвергенции в рамках существующей системы российского права.

Ряд современных авторов разделяют право не на отрасли, а на две основные ветви – право публичное и частное, – в которых могут содержаться правила гражданского, предпринимательского, торгового, семейного, трудового, жилищного законодательства, имеющие

либо публичный, либо частный характер<sup>2</sup>. Как видно, отрицаются правоотраслевое деление права и существующая система права. В то же время утверждаются две отрасли (ветви) права, содержащие нормы комплексных отраслей законодательства. Делается вывод о субъективизме правоотраслевого деления<sup>3</sup>.

Что можно сказать по этому поводу? Прежде всего, от воли людей не зависит, быть отраслям права или не быть. Обусловленность права материальными условиями жизни общества влечет за собой объективную обусловленность как существования правовых норм, так и их систематизации. С другой стороны, право проявляет относительную самостоятельность, в рамках которой существование отраслей права определяется развитием самого права. Вследствие этого в различных обществах, даже однотипных, имеются различные системы права. Наука не может создать систему права, она в состоянии лишь правильно познать ее и осветить<sup>4</sup>.

Уместно отметить, что система права находит свою опору и отражение в системе законодательства. Отрасли права и отрасли законодательства в принципиальном плане должны совпадать. Строить систему права в отрыве от соответствующей системы законодательства так же неразумно, как формировать отрасли законодательства (пусть даже комплексного характера) без учета существующей системы права. В отличие от системы права, законодательство может быть систематизировано по усмотрению законодателя или других лиц по разным признакам. В результате появляются нормативные акты и их группы (разделы законодательства), объединяющие нормы различных отраслей, носящие комплексный характер. В качестве примера можно привести предпринимательское, жилищное, транспортное, страховое банковское законодательство. В таком варианте и создаются комплексные отрасли законодательства, которые иногда неправильно называют комплексными отраслями права. Пример – предпринимательское право. В сфере предпринимательских отношений действуют нормы различных отраслей права, регулирую-

<sup>2</sup> См., например: Харитонов Ю.С. Управление в гражданском праве: проблемы теории и практики. М., 2011. С. 32.

<sup>3</sup> См.: Концепция частного и публичного права России: моногр. / под ред. В.И. Иванова, Ю.С. Харитоновой. М., 2013. С. 13–17.

<sup>4</sup> См.: Тархов В.А. Гражданское право. М., 2007. Ч. 1. С. 28–29.

<sup>1</sup> Об этом см. подробно: Яковлев В.Ф. Избр. тр. М.: Статут, 2012. Т. 2: Гражданское право. С. 756–778.

щих соответствующие общественные отношения и объединенных одним нормативным актом.

В настоящее время важнейшей задачей формирования новой правовой системы и создания новой технологии государственного воздействия на общественные отношения, в том числе предпринимательские, является поиск оптимального соотношения публичного и частного права, а также гармонизация публичных и частных интересов в предпринимательской сфере. Вот почему важно четко различать публичное и частное право по субъектам и характеру правоотношений, по способу и механизму воздействия на общественные отношения. Эти различия существенные, но они предопределяют возможность их использования для решения различных задач и применения их в различных сферах общественной жизни<sup>5</sup>. Так, договор купли-продажи между предпринимателями обладает частноправовой природой и не содержит в себе признаки публичного права. Вместе с тем этот договор может быть рассмотрен и с позиции публичного права, поскольку прибыль, полученная в этом случае предпринимателем, подлежит налогообложению в рамках публично-правового отношения.

История показывает, что государство и предприниматели на всех этапах своего существования пытались найти наиболее удобные способы и формы взаимного сотрудничества. Таких этапов условно можно выделить три. Первый этап длился до 1917 года; тогда существовала практика подписания концессионных соглашений между государством и предпринимателями. Такие соглашения представляли собой проявление формы публично-частного партнерства с частноправовой природой<sup>6</sup>. Второй этап – советский период, когда была сохранена практика подписания концессионных соглашений, но с иностранными контрагентами. Государство же выступало в качестве «доминанта» и диктовало условия ведения бизнеса<sup>7</sup>. Третий – современный этап. Тенденция заключения концессионных соглашений сохранилась. Государство находится в постоянном поиске иных форм и способов эффектив-

ного взаимодействия с предпринимательским сектором.

Одним из подобных примеров можно назвать разработку проекта федерального закона «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации». В юридической науке совершенно справедливо высказываются мнения о том, что государственно-частное партнерство имеет существенное значение для развития предпринимательского сектора страны<sup>8</sup>. Именно государственно-частное партнерство является политической и правовой предпосылкой, которая определяет формы и способы взаимодействия норм частного и публичного права при регулировании предпринимательских отношений, а также их оптимальное соотношение.

В пояснительной записке к названному законопроекту отмечается, что в настоящее время отсутствует возможность реализации проектов государственно-частного партнерства по формам сотрудничества, используемым в мировой практике. Нормы российского законодательства предусматривают использование ограниченного числа моделей преимущественно в рамках реализации концессионных соглашений, что существенно ограничивает возможности инвестора по привлечению заемного финансирования<sup>9</sup>.

Региональные законы о государственно-частном партнерстве приняты более чем в 60 субъектах РФ. Главным образом целью принятия названных законов являлось создание правового инструмента, который стал бы альтернативой концессионным соглашениям.

Поддерживаем мнение авторов пояснительной записки, которые проводят разграничение всех существующих законов о государственно-частном партнерстве на две группы:

1. Законы, которые содержат достаточно детальное регулирование вопросов государст-

<sup>5</sup> См. об этом подробно: Яковлев В.Ф. Избр. тр. Т. 2. С. 756–759.

<sup>6</sup> См.: Носов Н.К. К кризису понятия концессионного соглашения // Советское право. 1926. № 4.

<sup>7</sup> См.: Бернштейн И.Н. Очерк концессионного права СССР. М., 1930. С. 13–14.

<sup>8</sup> См., например: Игнатюк Н. Государственно-частное партнерство в России // Право и экономика. М.: Юстицинформ, 2006. № 8. С. 3–7; Захарова О.С. Государственно-частное партнерство как инструмент привлечения инвестиций в государственный сектор экономики // Современные проблемы в области экономики, менеджмента, социологии, бизнес-информатики и юриспруденции: материалы 5-й науч.-практ. конф. студентов и преподавателей. Н. Новгород: ВШЭ. 2007. С. 130–134; Патов В.В. Государственно-частное партнерство: перспективы развития и правовые формы реализации // Адвокатская практика. М.: Юрист, 2008. № 2. С. 45–48.

<sup>9</sup> См.: Пояснительная записка к проекту федерального закона «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

венно-частного партнерства и во многом имеют схожие положения с аналогичным законом Санкт-Петербурга, включают детальное описание форм гражданско-частного партнерства (форм участия публичного партнера), гарантии прав партнеров и т. д.

2. Законы, содержащие рамочное регулирование отношений в сфере государственно-частного партнерства, включающие лишь общие положения (часто состоят из пяти-семи статей) и являющиеся фактически декларативными документами<sup>10</sup>.

Не останавливаясь на детальном анализе форм и способов сотрудничества между государством и предпринимателями, изложенных в названном законопроекте, считаем необходимым подчеркнуть, что государственно-частное партнерство – это одно из самых эффективных инструментов, направленное на сближение и взаимодействие норм частного и публичного права.

В результате изложенного мы приходим к следующим выводам:

1. Частное и публичное право представляют собой общую, единую систему права, которая регулирует весь комплекс предпринимательских отношений. Несмотря на единство системы права частное и публичное право сохраняют свою самостоятельность, дифференцированность.

2. Конвергенция частного и публичного права представляет собой правовую технику (правовой механизм), посредством которой происходит сближение и взаимодействие норм частного и публичного права, но одновременно с этим сохраняется их самостоятельность, не происходит «поглощения» одного права другим или создания комплексного права.

3. В современных условиях рыночной экономики существенное значение для развития конвергенции частного и публичного права приобретает диалог взаимопонимания между государством и предпринимательским сектором, так как на его основании формируются способы и формы взаимодействия норм частного и публичного права.

#### Библиографический список

1. Пояснительная записка к проекту федерального закона «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
2. Харитонов, Ю.С. Управление в гражданском праве: проблемы теории и практики. – М., 2011.
3. Концепция частного и публичного права России : моногр. / под ред. В.И. Иванова, Ю.С. Харитоновой. – М., 2013.
4. Тархов, В.А. Гражданское право. – М., 2007. – Ч. 1.
5. Яковлев, В.Ф. Избр. тр. – М. : Статут, 2012. – Т. 2 : Гражданское право.
6. Носов, Н.К. К кризису понятия концессионного соглашения // Советское право. – 1926. – № 4.
7. Бернштейн, И.Н. Очерк концессионного права СССР. – М., 1930.
8. Игнатюк, Н. Государственно-частное партнерство в России // Право и экономика. – М. : Юстицинформ, 2006. – № 8.
9. Захарова, О.С. Государственно-частное партнерство как инструмент привлечения инвестиций в государственный сектор экономики // Современные проблемы в области экономики, менеджмента, социологии, бизнес-информатики и юриспруденции : материалы 5-й науч.-практ. конф. студентов и преподавателей. – Н. Новгород : ВШЭ. 2007.
10. Патоков, В.В. Государственно-частное партнерство: перспективы развития и правовой формы реализации // Адвокатская практика. – М. : Юрист, 2008. – № 2.

<sup>10</sup> Пояснительная записка к проекту федерального закона «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации».

## РОЛЬ БЮДЖЕТА В УПРАВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВОМ

**ВЕРШИЛО Николай Дмитриевич,  
ВЕРШИЛО Татьяна Александровна**

***Аннотация.** В статье исследуются вопросы о роли бюджета в управлении государством, рассматриваются правовые проблемы при осуществлении прямых и обратных связей в бюджетном процессе и их влиянии на бюджетную политику государства.*

***Annotation.** The article studies the issues concerning the role of budget in public administration. The author of the article examines legal problems that occur when implementing direct and indirect channels in budgetary process and their impact on budgetary policy of the state.*

***Ключевые слова:** бюджет, бюджетная система, прямые и обратные связи в бюджетной сфере, несовершенство управленческих действий в бюджетной сфере, бюджетная политика, бюджетное регулирование.*

***Keywords:** budget, budgetary system, direct and indirect channels in budgetary sphere, budgetary policy, budgetary control.*

Бюджет, являясь уникальной экономико-правовой категорией, отражает, как зеркало, не только социально-экономические проблемы, обусловленные современными вызовами геополитической ситуации, но и преобразования, происходящие в экономике и жизни нашего государства как ответ на внешние вызовы, а также проблемы, связанные с несовершенством управленческих действий со стороны государства и, как следствие, качество управления им. По словам Е.М. Примакова, одной из причин структурных ошибок в управлении является «...кадровый депрофессионализм. Понятно, здесь много причин. Одна из них – неэффективная приватизация. Другая – низкая зарплата в обрабатывающих отраслях и сельском хозяйстве. Третья – чрезмерный чиновничий аппарат, раздутые и высокооплачиваемые штаты, госмонополия. Путь к преодолению всего этого – снижение неэффективных государственных расходов, улучшение условий и стабильные правила игры для российского бизнеса, в том числе малого»<sup>1</sup>. Таким образом, Е.М. Примаков называл несколько вариантов выхода из сложившейся ситуации, в том числе сокращение неэффективных государственных расходов, которым в последнее время уделяется достаточно большое внимание. При этом, думается, государству необходимо определиться и признать, какие именно

расходы являются неэффективными, и сказать, чем вызвана и обусловлена неэффективность таких расходов<sup>2</sup>, а не сокращать расходы, которые являются для государства интеллектуально стратегическими. Вместе с тем следует отметить, что для снижения так называемых неэффективных бюджетных расходов с целью достижения максимальных социально значимых результатов от государства требуется принятие решений политического характера, установление приоритетов целей и задач как на текущий период, так и на отдаленную перспективу.

Так, в докладе Минфина России от 10 июля 2015 г. «Об основных направлениях повышения эффективности расходов федерального бюджета» отмечено, что базовой задачей на предстоящий период является ограничение темпов роста бюджетных расходов, в том числе на социальные выплаты, заработные платы, государственный аппарат, и выход на бездефицитный федеральный бюджет в среднесрочной перспективе<sup>3</sup>. Таким образом, государство

<sup>2</sup> На заседании комиссии по бюджетным проектировкам 7 октября 2015 года председатель Правительства РФ также указал на «необходимость снижения неэффективных трат», которых «предостаточно» (Об основных параметрах федерального бюджета на 2016 год и прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов : заседание правительственной комиссии по бюджетным проектировкам 7 октября 2015 г. // Официальный сайт Правительства РФ. URL <http://government.ru/news/20002/> (дата обращения: 09.10.2015).

<sup>3</sup> См.: Официальный сайт Минфина России. URL : [http://www.minfin.ru/common/upload/library/2015/07/main/Doklad\\_Ob\\_osnovnykh\\_napravleniyakh\\_povysheniya\\_effektivnosti\\_rashodov\\_federalnogo\\_budzheta.pdf](http://www.minfin.ru/common/upload/library/2015/07/main/Doklad_Ob_osnovnykh_napravleniyakh_povysheniya_effektivnosti_rashodov_federalnogo_budzheta.pdf)

<sup>1</sup> См.: Стенограмма заседания «Меркурий-Клуба» от 2 апреля 2015 г., г. Москва. ЦМТ. Зал «Ладога». URL : <http://tpprf.ru/>

ставит первоочередной задачей не развитие промышленных отраслей государства, не создание новых рабочих мест, не улучшение инвестиционного климата в Российской Федерации, не изменение налоговой политики относительно малого и среднего бизнеса и тем самым формирование дополнительных налоговых и неналоговых доходов, а сокращение государственных расходов в той сфере, которая носит так называемый длительный период отдачи или окупаемости капитала и где результаты невозможно измерить денежными средствами, а именно образование, здравоохранение, культура, наука и т.д. В проекте федерального закона «О федеральном бюджете на 2016 год» предусмотрено сокращение индексаций пенсий до 4 %<sup>4</sup>, отказ от индексаций пенсий работающим пенсионерам. Вместе с тем можно отметить, что данная норма, заложенная в законопроекте, нарушает ч. 6 ст. 16 Федерального закона от 23 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях»<sup>5</sup>, согласно которому размер фиксированной выплаты к страховой пенсии подлежит ежегодной индексации с 1 февраля на индекс роста потребительских цен за прошедший год. Индекс роста потребительских цен только в сентябре 2015 года к сентябрю 2014 года составил, по данным Росстата, 15,6 %<sup>6</sup>. Получается, что согласно нормам Федерального закона «О страховых пенсиях» индексировать пенсии необходимо из индекса роста цен, размер которых превышает официально заложенный в законопроекте о бюджете уровень инфляции.

При этом, как указал Конституционный Суд РФ в Постановлении от 23 апреля 2004 г. № 9-П<sup>7</sup>, как таковой федеральный закон о федеральном бюджете не порождает и не отменяет прав и обязательств и поэтому не может в качестве *lex posterior* (последующего закона) изменять положения других федеральных законов.

<sup>4</sup> Заседание Правительственной комиссии по бюджетным проектировкам 7 октября 2015 г.

<sup>5</sup> Федеральный закон от 23 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» // СЗ РФ. 2013. № 52 (ч. 1). Ст. 6965; 2014. № 2 (ч. 2) (поправка).

<sup>6</sup> См.: Данные Росстата // «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.11.2015).

<sup>7</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2004 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федеральных законов “О федеральном бюджете на 2002 год”, “О федеральном бюджете на 2003 год”, “О федеральном бюджете на 2004 год” и приложений к ним в связи с запросом группы членов Совета Федерации и жалобой гражданина А.В. Жмаковского» // Вестник Конституционного Суда. 2004. № 4.

Согласно п. 5 мотивировочной части Определения Конституционного Суда РФ от 4 декабря 2003 г. № 415-О<sup>8</sup>, приостанавливая финансирование каких-либо расходов бюджетов на очередной финансовый год, законодатель, во всяком случае, должен предусматривать компенсаторный механизм, позволяющий устранить негативные последствия данного приостановления.

Кроме того, в указанном Определении Конституционного Суда РФ<sup>9</sup> изложена следующая правовая позиция: изменение ранее установленных льгот и социальных гарантий должно осуществляться законодателем таким образом, чтобы соблюдался принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который предполагает правовую определенность, сохранение разумной стабильности правового регулирования, недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм, предсказуемость политики в социальной сфере, иначе новое правовое регулирование, по существу, будет означать отмену прав, приобретенных ими в соответствии с ранее действовавшим законодательством и реализуемых в конкретных правоотношениях.

Таким образом, нарушаются конституционные принципы, поскольку в силу ч. 1 ст. 39 Конституции РФ каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потере кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. Кроме того, в соответствии с ч. 1 ст. 15 Конституции РФ законодатель обязан исходить из верховенства Конституции РФ и высшей юридической силы ее принципов и норм, а не устанавливать в законе нормы,

<sup>8</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 4 декабря 2003 г. № 415-О «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности части первой статьи 128 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2003 год” и подпункта 16 пункта 1 приложения 20 к данному Федеральному закону» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2004. № 3.

<sup>9</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 8 февраля 2007 г. № 321-О-П «По жалобе гражданина Селезнева Владимира Ивановича на нарушение его конституционных прав пунктом 9 статьи 44 Федерального закона от 22 августа 2004 года “О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов “О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” и “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”»» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2007. № 4.

предусматривающие дифференциацию пенсионеров на работающих и неработающих.

За счет продления так называемой «заморозки» пенсионных накоплений согласно подп. 10 п. 1 ст. 21 законопроекта о федеральном бюджете на 2016 год<sup>10</sup> предусматривается дополнительный фонд в объеме до 342,2 млрд руб., предназначенный для реализации решений Президента РФ и Правительства РФ. Вместе с тем законодателем в составе расходов бюджетов бюджетной системы уже предусмотрены дополнительные фонды, за счет которых реализуются в том числе и дополнительные решения Президента РФ и Правительства РФ. Как представляется, создание указанного дополнительного фонда ведет к тому, что у Правительства РФ расширяются полномочия относительно вариантов использования средств данного фонда по своему усмотрению без утверждения законодательным органом, тем самым уменьшаются полномочия Парламента РФ, что, очевидно, приведет к сокращению прозрачности федерального бюджета. В то же время существуют различные механизмы, которые могут способствовать как наполняемости бюджета, так и его развитию, а следовательно, и развитию всего государства в целом.

Об одном из механизмов, формирующих бюджеты бюджетной системы, неоднократно писала крупнейший российский ученый в сфере финансового права О.Н. Горбунова. Этот механизм связан с перераспределением налога на добавленную стоимость в бюджетной системе. Сегодня, как отмечает ученый, сложилась парадоксальная ситуация: органы субъектов Федерации и особенно местного самоуправления не могут осуществлять все свои функции в полном объеме из-за хронического недостатка реальных средств.

В некоторых субъектах для пополнения бюджетов ввели торговый сбор, аналог налога с продаж. В то же время эти проблемы могут быть решены за счет налога на добавленную стоимость (далее – НДС), если считать и зачислять его в бюджеты разных уровней отдельно по разным формулам и разным производителям. Органы субъектов РФ и местного самоуправления занялись бы более активной экономической деятельностью на своих терри-

ториях. В результате объем торговли и услуг в регионах мог бы существенно вырасти. Увеличились бы поступления во все уровни бюджетной системы, в том числе и в федеральный бюджет, так как по всей стране реальный объем выручки от торговли и услуг возрос. Все структуры власти получили бы стимул более эффективно заниматься хозяйством на своей территории<sup>11</sup>.

С представленным мнением трудно не согласиться, ведь НДС является (даже в непростых финансовых реалиях сегодняшнего дня) одним из самых собираемых (приблизительно 23 %<sup>12</sup> всех налоговых доходов государства) именно на всей территории РФ – от маленькой деревушки до большого города. Как представляется, НДС, собираемый в торговле, за услуги, должен оставаться в местных бюджетах и тем самым пополнять их доходы.

Вторым механизмом, связанным с развитием бюджета, мог бы стать непосредственно бюджет развития. В 1998 году был принят Федеральный закон от 26 ноября 1998 г. № 181-ФЗ «О бюджете развития Российской Федерации»<sup>13</sup>, согласно которому бюджет Российской Федерации предусматривал две части: бюджет текущих обязательств, управление которым осуществлял Минфин России, и бюджет развития, которым управляло Минэкономразвития России. Именно бюджет развития в конце 1990-х – начале 2000-х годов позволил стабилизировать экономическую ситуацию.

Бюджет развития, согласно ст. 1 Федерального закона от 26 ноября 1998 г. № 181-ФЗ «О бюджете развития Российской Федерации», являлся составной частью федерального бюджета, формируемой в составе капитальных расходов федерального бюджета и используемой для кредитования, инвестирования и гарантийного обеспечения инвестиционных проектов. При этом бюджет развития предусматривал два основных принципа, на основе которых осуществлялось финансирование.

<sup>11</sup> См.: Российская бизнес-газета (Налоговое обозрение). 2015. № 1016. 22 сент. URL : <http://www.rg.ru/2015/09/22/stimul.html>; Горбунова О.Н. Финансовое право и финансовый мониторинг в современной России : науч.-попул. моногр. М., 2012.

<sup>12</sup> См. доходы федерального бюджета по состоянию на 30.09.2015 // Данные единого портала бюджетной системы. URL : [http://www.budget.gov.ru/epbs/faces/p/%D0%91%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82/%D0%94%D0%BE%D1%85%D0%BE%D0%B4%D1%8B?\\_afLoop=22665574249192&message=ey](http://www.budget.gov.ru/epbs/faces/p/%D0%91%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82/%D0%94%D0%BE%D1%85%D0%BE%D0%B4%D1%8B?_afLoop=22665574249192&message=ey)

<sup>13</sup> Федеральный закон от 26 ноября 1998 г. № 181-ФЗ «О бюджете развития Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 48. Ст. 5856 (утратил силу).

<sup>10</sup> См.: Проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2016 год». URL : <http://regulation.gov.ru/projects#npa=40707> (дата обращения: 12.10.2015).

Первый принцип предусматривал финансирование быстро окупаемых капитальных проектов. Деньги сначала вкладывались в такие проекты, а часть поступлений и дополнительных налогов оставлялась в бюджете развития для вложения их в другие проекты, т. е. из бюджета развития не финансировались долгосрочные проекты, по которым отдача предусматривалась в течение длительного срока.

Второй принцип сводился к сегодняшнему так называемому импортозамещению.

Таким образом, бюджет, с одной стороны, может «сигнализировать» о том, как формируются финансовые ресурсы государства, т. е. его доходы, соответствует ли размер централизованных ресурсов государства его потребностям, достаточно ли эффективно работают прямые государственные инвестиции и так далее, а с другой – служит информационному обмену как от государства к обществу, так и от общества к государству. Такой информационный обмен осуществляется при наличии определенных связей, возникающих в результате как прямого воздействия субъекта (субъектов) на объект (объекты), так и обратного. Вместе с тем следует отметить, что там, где происходит перераспределение информации, обратное воздействие (принцип обратной связи) оказывается одним из самых действенных. Однако действие этого принципа не всегда может быть проявлено мгновенно, поскольку в общественной жизни практически отсутствует мгновенное воздействие. Скорость действия обратной связи ограничена конкретными параметрами системы, в границах которой обратные связи осуществляются, определенными временными рамками.

О применении прямых и обратных связей в финансовом праве в целом и в бюджетном праве в частности впервые обратила внимание О.Н. Горбунова в докторской диссертации и последующих работах<sup>14</sup>.

Обратные связи в бюджете осуществляют контроль не только за исполнением бюджета, но и за качеством планирования доходов и расходов на стадии составления проектов бюджетов бюджетной системы.

Выступая с докладом 18 сентября 2015 года на планарном заседании Государственной Ду-

мы по вопросу исполнения федерального бюджета за 2014 год, председатель Счетной палаты РФ относительно доходов бюджета отметила: «Несмотря на неоднократные переосмотры параметров бюджета в 2014 году, доходы были перевыполнены – на 258 миллиардов рублей. Это, конечно, хорошо, но при этом нужно отметить, что 206 миллиардов рублей – это перевыполнение, связанное в основном не с какими-то понятными очевидными нам доходами. Это, как правило, неналоговые доходы, которые достаточно неаккуратно планируются при формировании бюджета. Речь идет о том, что в 2014 году из 90 главных администраторов доходов только 24 имели какую-то методологию формирования доходов. И это, естественно, накладывает свой отпечаток на качество и формирования, и затем исполнения доходной части бюджета»<sup>15</sup>.

При этом следует отметить определенные правовые проблемы, возникающие при оценке эффективности использования бюджетных средств. Статья 34 Бюджетного кодекса РФ (далее – БК РФ) устанавливает принцип эффективности использования бюджетных средств<sup>16</sup>, согласно которому достижение заданных результатов должно осуществляться с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности). Таким образом, с одной стороны, использование в действующем бюджетном законодательстве разных экономических категорий (таких как экономность, результативность) для обозначения эффективности, а с другой стороны, отсутствие четких формализованных критериев, позволяющих оценить эффективность расходов, приводят к тому, что достигнутые результаты сравниваются с плановыми показателями, при этом на практике плановые показатели нередко устанавливаются самими субъектами, получающими бюджетное финансирование, что свидетельствует «об отсутствии вовлеченности в данную процедуру других участников бюд-

<sup>14</sup> См.: Горбунова О.Н. Проблемы совершенствования основных финансово-правовых институтов в условиях перехода России к рынку : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1996; Она же. Финансовое право и финансовый мониторинг : моногр. М., 2012; и др.

<sup>15</sup> См. Официальный сайт Счетной палаты РФ. URL : <http://audit.gov.ru/structure/golikova-tatyana-alekseevna/speeches/23585/> (дата обращения: 26.09.2015).

<sup>16</sup> Более подробно см.: Вершило Т.А. Принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств: правовые проблемы реализации // Финансовое право. 2013. № 5. С. 21–27.

жетного процесса и гражданского общества в целом»<sup>17</sup>.

Кроме того, в условиях сильной волатильности цен на нефть Правительству РФ при формировании федерального бюджета на 2016 год пришлось отказаться от планирования бюджета на среднесрочную перспективу, в связи с чем были внесены изменения в БК РФ<sup>18</sup>.

Так, согласно ст. 1 Федерального закона от 30 сентября 2015 г. № 273-ФЗ «Об особенностях составления и утверждения проектов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на 2016 год, о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившей силу статьи 3 Федерального закона “О приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации”» до 1 января 2016 года приостанавливается действие норм, устанавливающих составление бюджета на плановый период, и предусматривается возможность внесения бюджета всего на один год.

Также указанным Федеральным законом<sup>19</sup> приостановлено действие норм, которые устанавливают так называемое «бюджетное правило». Как отметил председатель Правительства РФ, «этот механизм свою роль позитивную сыграл. Он позволял формировать суверенные фонды, резервный фонд, фонд национального благосостояния, чтобы обеспечить стабильность финансовой системы, выполнять социальные обязательства, что и было сделано. Но при таких низких ценах на нефть резервы мы должны сейчас беречь и в большей степени опираться на другие источники»<sup>20</sup>.

Федеральным законом от 30 сентября 2015 г. № 273-ФЗ также установлено временное изменение порядка составления и утвер-

ждения проекта федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ до 1 января 2016 года, т. е. приостановлены положения БК РФ, предусматривающие обязательный плановый период для федерального бюджета. Таким образом, планирование, согласно п. 1 ст. 1 Федерального закона от 30 сентября 2015 г. № 273-ФЗ, остается только в отношении прогноза социально-экономического развития, основных направлений бюджетной политики, основных направлений налоговой политики и основных направлений таможенно-тарифной политики Российской Федерации. Постановлением Правительства РФ от 31 августа 2015 г. № 914<sup>21</sup> были утверждены правила разработки бюджетного прогноза на долгосрочный период. Данное постановление было принято во исполнение положений федеральных законов от 4 октября 2014 г. № 283-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и статью 30 Федерального закона “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений”»<sup>22</sup> и от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»<sup>23</sup>, которыми в России было введено долгосрочное бюджетное планирование (бюджетный прогноз) на шесть, 12 и более лет<sup>24</sup>. По мнению законодателя, именно данный период

<sup>17</sup> Выступление председателя Счетной палаты РФ Т.А. Голиковой на парламентских слушаниях по теме «Основные направления повышения эффективности расходов федерального бюджета: реальность и перспективы» // Официальный сайт Счетной палаты РФ. URL: <http://audit.gov.ru/structure/golikovataiyana-alekseevna/speeches/22143/>

<sup>18</sup> См.: Федеральный закон от 30 сентября 2015 г. № 273-ФЗ «Об особенностях составления и утверждения проектов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на 2016 год, о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившей силу статьи 3 Федерального закона “О приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации”» // Рос. газ. 2015. 2 окт.

<sup>19</sup> Там же.

<sup>20</sup> См.: Заседание Правительства РФ от 9 сентября 2015 г. // Официальный сайт Правительства РФ. URL: <http://government.ru/news/19596/> (дата обращения: 12.09.2015).

<sup>21</sup> Постановление Правительства РФ от 31 августа 2015 г. № 914 «О бюджетном прогнозе Российской Федерации на долгосрочный период» (вместе с «Правилами разработки и утверждения бюджетного прогноза Российской Федерации на долгосрочный период») // СЗ РФ. 2015. № 37. Ст. 5138.

<sup>22</sup> Федеральный закон от 4 октября 2014 г. № 283-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и статью 30 Федерального закона “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений”» // СЗ РФ. 2014. № 40 (ч. 2). Ст. 5314.

<sup>23</sup> Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 26 (ч. 1). Ст. 3378.

<sup>24</sup> В данной статье не рассматривается порядок планирования бюджета, которому посвящены различные работы ученых (см., например, Рябова Е.В. Характеристика системы бюджетного планирования как объекта финансово-правового регулирования // Финансовое право. 2013. № 7. С. 17–20; Ильницкий О.В. Многолетнее бюджетное планирование – одно из направлений реформирования публичных финансов в Украине и других европейских странах // Финансовое право. 2013. № 8. С. 12–16; Сомина Е.И. Программно-целевой метод планирования: проблемы законодательного регулирования // Финансовое право. 2013. № 6. С. 18–21; и др.

является оптимальным для долгосрочного бюджетного планирования. Кроме того, по данным Минфина России, в 2015 году должен быть составлен бюджетный прогноз (т. е. представлена бюджетная стратегия) до 2030 года.

Как представляется, от краткосрочного бюджетного планирования законодатель отказался на определенный период времени в силу сложной экономической ситуации в стране, особого влияния на нее геополитических процессов и падения цен на энергоносители, что и было отмечено на заседании Правительства РФ 9 сентября 2015 г.: «Ситуация и внутри нашей экономики, и в мировой экономике остается весьма сложной и непредсказуемой. Мы уже возвращались к однолетнему циклу бюджетного планирования. Высокая волатильность на рынках снижает надежность расчетов по доходам и расходам, и переход с трехлетнего цикла – временный переход... на годовой позволит в настоящий момент опираться на более точный прогноз основных макроэкономических показателей и учитывать текущие тенденции»<sup>25</sup>.

Кроме того, ч. 2 ст. 5 Федерального закона от 30 сентября 2015 г. № 273-ФЗ для исполнения долгосрочных договоров и контрактов с участием государства и осуществлением бюджетного финансирования предусмотрено, что договоры (соглашения), по которым получателем средств федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации) в соответствии с ранее доведенными лимитами бюджетных обязательств приняты обязательства, подлежащие оплате в 2017 году, по инициативе получателя средств федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации) в связи с недоведением ему

лимитов бюджетных обязательств на указанный год не расторгаются; в соответствии с решениями Правительства РФ допускается заключение договоров (соглашений), обуславливающих возникновение расходных обязательств Российской Федерации на период, превышающий срок действия утвержденных лимитов бюджетных обязательств.

В ст. 5 Федерального закона от 30 сентября 2015 г. № 273-ФЗ также закреплено, что срок внесения высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации (местной администрацией) на рассмотрение законодательного (представительного) органа проекта закона субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации и проекта закона субъекта Российской Федерации о бюджете территориального государственного внебюджетного фонда (муниципального правового акта представительного органа муниципального образования о местном бюджете) устанавливается соответственно законом субъекта Российской Федерации, муниципальным правовым актом представительного органа муниципального образования.

Таким образом, на основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что роль бюджета в управлении государством велика, поскольку именно он играет роль стержня, на который нанизаны все другие управленческие действия и решения. Ведь именно от того, какие в итоге приняты решения и как они профинансированы, будет зависеть реализация «норм, закрепленных в иных федеральных законах, изданных до принятия закона о бюджете и предусматривающих финансовые обязательства государства»<sup>26</sup>, а бюджет в этом случае выполняет роль особого финансово-правового инструмента в управлении государством.

### Библиографический список

1. Федеральный закон от 23 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» // СЗ РФ. – 2013. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6965 ; 2014. – № 2 (ч. 2) (поправка).
2. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2014. – № 26 (ч. 1). – Ст. 3378.

<sup>25</sup> См.: Заседание Правительства РФ от 9 сентября 2015 г.

<sup>26</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2004 г. № 9-П.

3. Федеральный закон от 4 октября 2014 г. № 283-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и статью 30 Федерального закона “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений”» // СЗ РФ. – 2014. – № 40 (ч. 2). – Ст. 5314.

4. Федеральный закон от 30 сентября 2015 г. № 273-ФЗ «Об особенностях составления и утверждения проектов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на 2016 год, о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившей силу статьи 3 Федерального закона “О приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации”» // Рос. газ. – 2015. – 2 окт.

5. Федеральный закон от 26 ноября 1998 г. № 181-ФЗ «О бюджете развития Российской Федерации» // СЗ РФ. – 1998. – № 48. – Ст. 5856 (утратил силу).

6. Постановление Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2004 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федеральных законов “О федеральном бюджете на 2002 год”, “О федеральном бюджете на 2003 год”, “О федеральном бюджете на 2004 год” и приложений к ним в связи с запросом группы членов Совета Федерации и жалобой гражданина А.В. Жмаковского» // Вестник Конституционного Суда. – 2004. – № 4.

7. Определение Конституционного Суда РФ от 4 декабря 2003 г. № 415-О «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности части первой статьи 128 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2003 год” и подпункта 16 пункта 1 приложения 20 к данному Федеральному закону» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2004. – № 3.

8. Определение Конституционного Суда РФ от 8 февраля 2007 г. № 321-О-П «По жалобе гражданина Селезнева Владимира Ивановича на нарушение его конституционных прав пунктом 9 статьи 44 Федерального закона от 22 августа 2004 года “О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов “О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон ‘Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации’ и ‘Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации’”»» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2007. – № 4.

9. Постановление Правительства РФ от 31 августа 2015 г. № 914 «О бюджетном прогнозе Российской Федерации на долгосрочный период» (вместе с «Правилами разработки и утверждения бюджетного прогноза Российской Федерации на долгосрочный период») // СЗ РФ. – 2015. – № 37. – Ст. 5138.

10. Проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2016 год» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://regulation.gov.ru/projects#npa=40707> (дата обращения: 12.10.2015).

11. Официальный сайт Минфина России [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.minfin.ru/common/upload/library/2015/07/main/Doklad\\_Ob\\_osnovnykh\\_napravleniyakh\\_povysheniya\\_effektivnosti\\_raskhodov\\_federalnogo\\_budzheta.pdf](http://www.minfin.ru/common/upload/library/2015/07/main/Doklad_Ob_osnovnykh_napravleniyakh_povysheniya_effektivnosti_raskhodov_federalnogo_budzheta.pdf)

12. Официальный сайт Счетной палаты РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://audit.gov.ru/structure/golikova-tatyana-alekseevna/speeches/23585/> (дата обращения: 26.09.2015).

13. Вершило, Т.А. Принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств: правовые проблемы реализации // Финансовое право. – 2013. – № 5.

14. Выступление председателя Счетной палаты РФ Т.А. Голиковой на парламентских слушаниях по теме «Основные направления повышения эффективности расходов федерального бюджета: реальность и перспективы» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Счетной палаты РФ. – Режим доступа : <http://audit.gov.ru/structure/golikova-tatyana-alekseevna/speeches/22143/>

15. Горбунова, О.Н. Проблемы совершенствования основных финансово-правовых институтов в условиях перехода России к рынку : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 1996.

16. Горбунова, О.Н. Финансовое право и финансовый мониторинг в современной России : науч.-попул. моногр. – М., 2012.

17. Горбунова, О.Н. Финансовое право и финансовый мониторинг : моногр. – М., 2012.
18. Данные Росстата // «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.11.2015).
19. Доходы федерального бюджета по состоянию на 30.09.2015 // Данные единого портала бюджетной системы [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.budget.gov.ru/epbs/faces/p/%D0%91%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82/%D0%94%D0%BE%D1%85%D0%BE%D0%B4%D1%8B?\\_afzLoop=22665574249192&message=ey](http://www.budget.gov.ru/epbs/faces/p/%D0%91%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82/%D0%94%D0%BE%D1%85%D0%BE%D0%B4%D1%8B?_afzLoop=22665574249192&message=ey)
20. Заседание Правительства РФ от 9 сентября 2015 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Правительства РФ. – Режим доступа : <http://government.ru/news/19596/> (дата обращения: 12.09.2015).
21. Ильницкий, О.В. Многолетнее бюджетное планирование – одно из направлений реформирования публичных финансов в Украине и других европейских странах // Финансовое право. – 2013. – № 8.
22. Об основных параметрах федерального бюджета на 2016 год и прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов : заседание правительственной комиссии по бюджетным проектировкам 7 октября 2015 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Правительства РФ. – Режим доступа : <http://government.ru/news/20002/> (дата обращения: 09.10.2015).
23. Российская бизнес-газета (Налоговое обозрение). [Электронный ресурс]. – 2015. – № 1016. – 22 сент. – Режим доступа : <http://www.rg.ru/2015/09/22/stimul.html>
24. Рябова, Е.В. Характеристика системы бюджетного планирования как объекта финансово-правового регулирования // Финансовое право. – 2013. – № 7.
25. Сомина, Е.И. Программно-целевой метод планирования: проблемы законодательного регулирования // Финансовое право. – 2013. – № 6.
26. Стенограмма заседания «Меркурий-Клуба» от 2 апреля 2015 г., г. Москва. ЦМТ. Зал «Ладога» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://tpprf.ru/>

## ЮРИДИЧЕСКАЯ ПРИРОДА АКТОВ, УСТАНОВЛИВАЮЩИХ ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ<sup>1</sup>

НАРЫШЕВА Наталья Германовна

**Аннотация.** В статье определены понятие и виды актов, устанавливающих правовой режим земельных участков, а также их значение в механизме правового регулирования земельных отношений. Проведен анализ судебной практики оспаривания таких актов в части отнесения их к нормативным либо ненормативным.

**Annotation.** The article defines the concept and types of acts establishing the legal regime of land plots, as well as their importance in the mechanism of legal regulation of land relations. The author conducts the analysis of judicial practice of challenging such acts when it comes to attributing them to normative or non-normative legal act.

**Ключевые слова:** акты о переводе земельных участков, акты об установлении зон с особыми условиями использования, акты об изменении разрешенного использования земельных участков.

**Keywords:** acts on transfer land plots, acts on zoning with special use conditions, acts on changing the permitted use of land plots.

Отличительная особенность правового регулирования земельных отношений заключается в том, что содержание земельного правоотношения (права и обязанности его участников) определяется посредством установления правового режима объекта соответствующего правоотношения. Правовой режим земельных участков представляет собой совокупность способов правового воздействия в отношении субъектов земельных правоотношений, которые определяются принадлежностью земельных участков к определенной категории земель (целевым назначением) и разрешенным использованием. Принадлежность земельного участка к категории земель и разрешенное использование являются основными элементами правового режима земельного участка.

Кроме того, содержание земельного правоотношения усложняется при условии принадлежности земельного участка к охранным и защитным зонам с особыми условиями использования. В этом случае правовой режим земельного участка дополняется еще одним элементом, а именно ограничениями в его использовании.

Нормы особенной части земельного права формируются в правовые институты, представляющие собой совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфе-

ре использования и охраны земельных участков из состава отдельных категорий. Земельно-правовые нормы, устанавливающие ограничения в использовании земельных участков, также дифференцируются в зависимости от вида зоны с особыми условиями использования. Указанные нормы права существуют абстрактно до тех пор, пока механизм правового регулирования земельных отношений не приводится в действие и нормы земельного права не распространяются на конкретный земельный участок. Результатом приведения в действие норм земельного права является установление таких элементов правового режима земельных участков, как принадлежность земельного участка к категории земель (целевого назначения) и ограничений в использовании земельного участка.

Связующим звеном между абстрактной нормой права и земельным участком являются акты органов государственной власти и органов местного самоуправления. Принадлежность земельного участка к категории земель устанавливают акты о переводе земельных участков из одной категории в другую, об отнесении земельного участка к категории земель, а также иные акты, которые в соответствии с действующим законодательством изменяют принадлежность земельного участка к категории. Актом, устанавливающим ограничения в использовании земельного участка, является решение уполномоченного органа, устанавливающего зону с особыми условиями использования.

<sup>1</sup> Статья подготовлена при информационной правовой поддержке СПС «КонсультантПлюс».

Юридическое значение таких актов в механизме правового регулирования земельных отношений заключается в том, что они распространяют действие норм земельного права в отношении конкретного земельного участка, тем самым являясь основанием изменения земельного правоотношения. Данные акты не представляется возможным рассматривать как основания возникновения земельного правоотношения (правоотношения в сфере использования и охраны земель), поскольку, как правило, такие отношения возникают одновременно с возникновением прав на земельный участок (право собственности, право постоянного (бессрочного) пользования, иные права).

Другое значение имеют акты, устанавливающие разрешенное использование земельных участков. Это обстоятельство обусловлено иной юридической природой разрешенного использования как элемента правового режима земельного участка. Установление разрешенного использования представляет собой определение конкретного вида деятельности, который правообладатель должен осуществлять на основе полезных свойств земли как природного ресурса. В отличие от иных элементов правового режима установление разрешенного использования земельного участка по общему правилу не влечет за собой распространения действия абстрактных норм земельного права в отношении земельного участка, а является лишь конкретным предписанием в адрес правообладателя последнего.

К числу актов, устанавливающих правовой режим земельного участка, не представляется возможным отнести правила землепользования и застройки. Установленный в результате градостроительного зонирования перечень видов разрешенного использования для территориальных зон (градостроительный регламент) является лишь правовой основой для последующего установления разрешенного использования, которое осуществляется либо при предоставлении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, либо в результате выбора разрешенного использования из числа предусмотренных градостроительным регламентом правообладателем земельного участка. В связи с этим актами органов государственной власти и органов местного самоуправления, непосредственно устанавливающими разрешенное использование земельных участков, являются

акты глав администраций об изменении разрешенного использования земельных участков и решения о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка, принимаемые в порядке ст. 39 Градостроительного кодекса РФ.

Акты, устанавливающие правовой режим земельных участков, могут быть классифицированы по ряду оснований. Наиболее очевидным критерием является элемент правового режима, который устанавливается соответствующим актом. Рассматриваемые акты также могут быть разделены на те, которые первоначально определяют элемент правового режима (например, акт об отнесении земельного участка к категории земель), и те, которые изменяют существующий правовой режим земельного участка.

Кроме того, акты, устанавливающие правовой режим земельных участков, бывают непосредственно устанавливающими (изменяющими) правовой режим земельных участков или направленными на правовое регулирование иных (более широкого круга) общественных отношений, но в силу прямого указания приобретающими юридическое значение актов, изменяющих правовой режим земельных участков.

К первой группе относятся, например, акты о переводе земельных участков из одной категории в другую, принимаемые в соответствии с процедурой, предусмотренной Федеральным законом от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель и земельных участков из одной категории в другую», или акты об изменении разрешенного использования земельного участка, принимаемые главой местной администрации в рамках временных полномочий, предусмотренных ст. 4 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации». Примерами актов второй группы являются акты о вводе искусственно созданного земельного участка в эксплуатацию на водном объекте, находящемся в федеральной собственности, генеральные планы городских округов и поселений, включающие (исключающие) земельные участки в границы (из границ) населенного пункта, а также все акты, которыми устанавливаются зоны с особыми условиями использования.

Еще по одному основанию акты, устанавливающие правовой режим земельных участ-

ков, можно разграничить на акты, сферой действия которых является конкретный земельный участок (несколько земельных участков); акты, распространяющиеся на территорию, границы которой могут не совпадать с границами существующих земельных участков; акты, действующие в отношении территории, которая может включать в себя как земельные участки, так и земли, не образованные в земельные участки, но границы этой территории не могут пересекать границы существующих земельных участков.

Акты первой группы представлены решениями о переводе земельных участков из одной категории в другую, во вторую группу включаются акты об установлении зон с особыми условиями использования, в третью – генеральные планы городских округов и поселений. В случае издания акта, действие которого распространяется на земли, а не на земельные участки, завершающим этапом установления правового режима земельного участка будет являться его образование<sup>2</sup>.

Отдельного обоснования заслуживает включение генеральных планов городских округов и поселений в число актов, устанавливающих правовой режим земельных участков. Вопрос возникает, поскольку ч. 12 ст. 9 Градостроительного кодекса РФ установлено, что утверждение в документах территориального планирования, к которым относятся генеральные планы, границ функциональных зон, не влечет за собой изменение правового режима земель, находящихся в границах указанных зон. Однако приведенная норма не касается установления границ населенных пунктов, которое влечет за собой перевод земель в земли населенных пунктов и, как следствие, изменяет их правовой режим. В связи с этим генеральные планы в части установления границ населенных пунктов имеют такое же юридическое значение, как и акты о переводе земель и земельных участков.

Несмотря на это, принадлежность земельных участков к функциональным зонам, определенным документами территориального планирования, не влечет непосредственного изменения правового режима земельных участков. Установление границ таких зон имеет

существенное юридическое значение при последующем издании актов органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере использования и охраны земель, в том числе изменяющих правовой режим земельных участков.

Так, в соответствии с ч. 4 ст. 9 Градостроительного кодекса РФ не допускается принятие органами государственной власти, органами местного самоуправления решений (за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами) о резервировании земель, об изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд, о переводе земель или земельных участков из одной категории в другую в целях размещения объектов федерального, регионального и местного значения, о предоставлении земельных участков, предназначенных для размещения указанных объектов, если их размещение не предусмотрено документами территориального планирования.

Согласно п. 3 ст. 4 Федерального закона «О переводе земель и земельных участков из одной категории в другую» одним из оснований для отказа в принятии решения о переводе является установление несоответствия испрашиваемого целевого назначения земель или земельных участков утвержденным документами территориального планирования и документации по планировке территории, землеустроительной документации.

Кроме того, в соответствии с ч. 18 ст. 24 Градостроительного кодекса РФ планирование двух видов функциональных зон – жилой и рекреационной – позволяет вносить изменения в генеральный план городского округа и поселения, предусматривающие включение земельных участков в границы населенных пунктов (принятие акта, изменяющего правовой режим земель и земельных участков в части принадлежности к категории земель) по процедуре, отличной от общих правил внесения изменений в генеральный план (без проведения публичных слушаний).

Определение юридической природы рассматриваемых актов имеет важное значение для выявления сущности механизма правового регулирования земельных отношений. Однако в практической плоскости вопрос о юридической природе актов, устанавливающих правовой режим земельных участков, главным образом связан с установлением их нормативного

<sup>2</sup> Об образовании земельного участка (межевании и кадастровом учете) см. подробнее: Болтанова Е.С. Основы правового регулирования застройки земель. М.: РИОР: ИНФРА, 2014. С. 58.

или ненормативного характера. Это обусловлено тем, что законодательство устанавливает различные основания, порядок и правовые последствия для признания ненормативных актов недействительными и нормативных актов не действующими.

В научной литературе вопрос о юридической природе актов об установлении правового режима земельных участков не был предметом комплексного исследования, однако ряд позиций о нормативном (ненормативном) характере актов о переводе земельных участков был высказан.

Так, В.А. Буров, обосновывая ненормативный характер актов о переводе земельных участков, ссылается на то, что в федеральном законодательстве акт о переводе квалифицирован как ненормативный. В частности, автор ссылается на п. 3 ст. 8 Земельного кодекса РФ, в котором указано, что нарушение установленного порядка перевода земель является основанием признания недействительным акта о переводе. Процессуальное законодательство допускает признание недействительным только ненормативного акта, нормативные акты признаются не действующими. Акт о переводе рассчитан на однократное применение, не содержит в своем тексте никаких общеобязательных правовых норм, а после изменения категории правовой режим земельного участка регулируется земельным законодательством, а не актом о переводе<sup>3</sup>.

И.И. Гордиенко, анализируя юридическую природу решения о включении земельного участка в земли населенных пунктов<sup>4</sup>, указывает на то, что такое решение принимается в отношении определенного земельного участка либо земельных участков, принадлежащих на одном праве заинтересованному лицу. Как отмечает автор, такое решение носит индивидуально-определенный характер, касается непосредственно правообладателя, в связи с чем является ненормативным правовым актом. При этом И.И. Гордиенко обращает внимание на

то, что решение исполнительного органа субъекта РФ о включении конкретного земельного участка в земли населенных пунктов Верховным Судом РФ расценено как нормативный правовой акт<sup>5</sup>.

Судебная практика, складывающаяся при рассмотрении дел об оспаривании актов, устанавливающих правовой режим земельных участков, не отличается единообразием.

Так, при рассмотрении дела о признании недействительным распоряжения Правительства РФ о переводе земель лесного фонда Истринского и Дмитровского лесничеств в категорию земель промышленности и иного специального назначения для строительства автомобильной дороги Верховный Суд РФ отверг довод заявителей о том, что распоряжение не прошло экспертизу на коррупциогенность, поскольку она проводится в отношении нормативных правовых актов и их проектов, в то время как оспариваемое распоряжение таковым не является<sup>6</sup>.

По другому делу Верховный Суд РФ пришел к противоположному выводу. Обосновывая нормативный характер актов о переводе земель, Верховный Суд РФ указал, что перевод земель из одной категории в другую в соответствии со ст. 8 Земельного кодекса РФ является прерогативой публичных органов власти (органов государственной власти, органов местного самоуправления), которые, осуществляя такой перевод, определяют не конкретного пользователя и правила пользования им земель, а назначение земель. Осуществление перевода земель из одной категории в другую влечет правовые последствия в виде изменения правового режима использования земель (правил эксплуатации, гражданского оборота, охраны и т. д.), который рассчитан на однократное применение и обязателен для неопределенного круга лиц, как непосредственных пользователей земельными участками, так и всех иных лиц<sup>7</sup>.

Если при рассмотрении дел об оспаривании актов о переводе земельных участков в последнее время суды общей юрисдикции

<sup>3</sup> Буров В.А. Реализация принципа деления земель на категории по целевому назначению : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 115.

<sup>4</sup> Автор имеет в виду акты, принимавшиеся высшим должностным лицом субъекта РФ, о включении земельных участков в границы населенных пунктов, в рамках временных полномочий, предусмотренных ст. 4.1 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации».

<sup>5</sup> Гордиенко И.И. Правовые особенности включения земельных участков в границы населенных пунктов // Правовые вопросы недвижимости. 2011. № 2 (СПС «КонсультантПлюс»).

<sup>6</sup> Решение Верховного Суда РФ от 1 марта 2010 г. № ГКПИ09-1767 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>7</sup> Определение Верховного Суда РФ от 9 июня 2010 г. № 18-Г10-14 // СПС «КонсультантПлюс».

придерживаются позиции об их нормативном характере, то в практике арбитражных судов преобладает рассмотрение указанной категории дел по правилам признания ненормативных актов недействительными<sup>8</sup>.

В целом сложившейся можно признать судебную практику в части признания актов об установлении границ (размеров) зон с особыми условиями использования нормативными правовыми актами<sup>9</sup>. Однако по одному из дел отмена органом государственной власти ранее принятого решения об установлении санитарно-защитной зоны рассматривалась как ненормативный правовой акт<sup>10</sup>.

Акты глав местной администрации, принимавшиеся в рамках временных полномочий по изменению разрешенного использования земельных участков, действовавших вплоть до утверждения правил землепользования и застройки, однозначно расценивались судами как индивидуально-правовые акты ненормативного характера. Так, отвергая доводы заявителя о нормативной природе акта об изменении разрешенного использования Ярославский областной суд указал, что существенными признаками, характеризующими нормативный правовой акт являются наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение. Оспариваемое постановление об изменении разрешенного использования такими признаками не обладает, оно вынесено в отношении конкретных земельных участков, принадлежащих определенным лицам<sup>11</sup>.

Решения о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка также признаются судебной практикой ненормативными правовыми актами<sup>12</sup>.

Представляется, что при разрешении вопроса об установлении нормативной или ненормативной природы актов об установлении правового режима земельных участков необходимо исходить из следующего.

Как обосновано выше, издание актов об установлении принадлежности земельного участка к категории земель, а также зон с особыми условиями использования, является необходимым этапом, который приводит в действие комплекс земельно-правовых норм, определяющих правила поведения в отношении конкретного земельного участка.

Необходимо иметь в виду, что нормы земельного законодательства адресованы не только правообладателю земельного участка, но и органам государственной власти, органам местного самоуправления, иным гражданам и юридическим лицам. Например, перевод земельного участка из состава сельскохозяйственных угодий в земли населенных пунктов означает, что земельный участок включается в сферу градостроительного зонирования, функции осуществления государственного земельного надзора переходят к другому федеральному органу исполнительной власти, орган государственной власти субъекта РФ (орган местного самоуправления) утрачивает преимущественное право приобретения такого земельного участка при его продаже и т. д.

Неоднократность применения норм земельного права в силу распространения соответствующего правового режима не представляется однозначной. С одной стороны, акт о переводе земельных участков из одной категории в другую или акт об установлении зоны с особыми условиями использования однократно изменил правовой режим. С другой стороны, именно этот акт является основанием для последующего неоднократного применения норм земельного права в соответствии с тем правовым режимом, который установлен.

Общеобязательность рассматриваемых актов проявляется в том, что за нарушения режима использования и охраны установлена юридическая ответственность, субъектом которой является не только правообладатель земельного участка, но и иные лица.

Иным образом должен решаться вопрос в отношении актов об изменении разрешенного использования земельных участков. Указанные акты, в отличие от ранее рассмотренных, не распространяют действие норм зе-

<sup>8</sup> См. например: Постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 14 июня 2013 г. по делу № А13-13100/2012; постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 22 июня 2015 г. по делу № А44-5774/2014 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>9</sup> См., например: Определение Верховного Суда РФ от 16 сентября 2008 г. № КАС08-471; постановление Арбитражного суда Уральского округа от 28 августа 2014 г. по делу № А76-2882/2014 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>10</sup> Постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 17 июня 2011 г. по делу № А23-91/2011 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>11</sup> Определение Ярославского областного суда от 30 июня 2014 г. по делу № 33-3721/2014 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>12</sup> См., например: Постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 28 февраля 2011 г. по делу № А79-4065/2010 // СПС «КонсультантПлюс».

мельного права на общественные отношения, возникающие по поводу земельного участка. Такие акты сами по себе являются предписанием использовать земельный участок определенным способом, причем это предписание адресовано правообладателю земельного участка. Однако аргументом в пользу нормативного характера такого акта может быть то, что это предписание не утратит своей силы в связи с отчуждением земельного участка. Неоднократность применения определяется сущностью общественных отношений в сфере использования земель, одним из отличительных признаков которых является длящийся характер.

Подводя итог проведенному исследованию, необходимо отметить, что акты об установлении правового режима земельных участков имеют сложную юридическую природу, которая различается в зависимости от устанавливаемого элемента правового режима.

Акты о переводе земельных участков и акты об установлении зон с особыми условиями использования, имея в виду их нормативный характер, следует рассматривать как особый вид источников земельного права, функция которых сводится к приведению в действие норм земельного права в отношении определенной территории, которая может представлять собой как конкретный земельный участок, так и совокупность земель и земельных участков. Акты об изменении разрешенного использования земельных участков, включая акты о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка, в первую очередь выполняют функцию предписания, адресованного правообладателю конкретного земельного участка, но и они обладают признаками нормативного правового акта.

#### Библиографический список

1. Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
2. Определение Верховного Суда РФ от 16 сентября 2008 г. № КАС08-471 ; постановление Арбитражного суда Уральского округа от 28 августа 2014 г. по делу № А76-2882/2014 // СПС «КонсультантПлюс».
3. Определение Верховного Суда РФ от 9 июня 2010 г. № 18-Г10-14 // СПС «КонсультантПлюс».
4. Решение Верховного Суда РФ от 1 марта 2010 г. № ГКПИ09-1767 // СПС «КонсультантПлюс».
5. Определение Ярославского областного суда от 30 июня 2014 г. по делу № 33-3721/2014 // СПС «КонсультантПлюс».
6. Постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 17 июня 2011 г. по делу № А23-91/2011 // СПС «КонсультантПлюс».
7. Постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 28 февраля 2011 г. по делу № А79-4065/2010 // СПС «КонсультантПлюс».
8. Постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 14 июня 2013 г. по делу № А13-13100/2012 ; постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 22 июня 2015 г. по делу № А44-5774/2014 // СПС «КонсультантПлюс».
9. Болтанова, Е.С. Основы правового регулирования застройки земель. – М. : РИОР : ИНФРА, 2014.
10. Буров, В.А. Реализация принципа деления земель на категории по целевому назначению : дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2010.
11. Гордиенко, И.И. Правовые особенности включения земельных участков в границы населенных пунктов // Правовые вопросы недвижимости. – 2011. – № 2 (СПС «КонсультантПлюс»).

## ИНСТИТУТ ОСВОБОЖДЕНИЯ ОТ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ: ПРАВОВАЯ ПРИРОДА И ОПТИМАЛЬНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ МОДЕРНИЗАЦИИ

КНЯЗЬКОВ Александр Александрович

**Аннотация.** В настоящей статье рассматриваются спорные вопросы определения природы института освобождения от уголовной ответственности, выявляются формы реализации освобождения, дается оценка законодательным новеллам и современным предложениям по модернизации отдельных видов освобождения от уголовной ответственности.

**Annotation.** This article considers disputable issues of defining the legal nature of excusecriminal institute of exemption from criminal responsibility, identifies the forms of realization of liberation, assesses the legislative innovations and modern suggestions for modernization of some types of exemption from criminal responsibility.

**Ключевые слова:** освобождение от уголовной ответственности, норма-стимул, норма-компромисс, освобождение по экономическим преступлениям, освобождение от ответственности с применением иных мер уголовно-правового характера.

**Keywords:** exemption from criminal responsibility, stimulus and compromise legal rules, exemption of economic crimes, the exemption from responsibility by using different criminal-legal measures.

Освобождение от уголовной ответственности – институт, востребованный практикой и позволяющий реализовывать основные уголовно-правовые принципы: рационального применения, экономии и целевого устремления мер уголовной репрессии<sup>1</sup>. Выступая в качестве «гибкого» технико-юридического инструмента, освобождение от уголовной ответственности способствует достижению сбалансированного компромисса между преступлением и последующей реализацией уголовной ответственности. В уголовно-правовой литературе данный институт признается весьма эффективным, поскольку доля рецидива среди лиц, освобождавшихся ранее от уголовной ответственности на досудебных стадиях, значительно ниже общего рецидива<sup>2</sup>.

Господствующей позицией относительно природы освобождения от уголовной ответственности является предложенная Х.Д. Аликперовым теория *компромисса*, согласно которой ряд норм уголовного закона гарантируют лицу,

совершившему преступление, возможность избежать мер уголовной репрессии в обмен на совершение таким лицом поступков, указанных в законе, обеспечивающих реализацию основных задач уголовно-правовой борьбы с преступностью<sup>3</sup>. Рассмотренная теория компромисса, на наш взгляд, не лишена изъянов. Безусловно, разумный компромисс способен повысить качество применения мер уголовной репрессии, однако он не всегда выступает в роли обязательного признака. Не следует забывать принципы справедливости, гуманизма, а также упомянутого выше рационального применения мер уголовной репрессии.

Представляется, что действующее уголовное законодательство позволяет выделить две основные формы освобождения от уголовной ответственности: *стимул* (побуждение лица к совершению позитивного посткриминального поведения, предоставление льготы при выполнении совокупности предъявленных законом условий; см., например, ст. 75, 228, 291 и др.) и *компромисс* (отказ государства от уголовного преследования лица независимо от характера поведения после совершения преступления ввиду высокой степени общественной опасности деяния (например, ст. 208 УК)

<sup>1</sup> Кругликов Л.Л. Проблемы теории назначения наказания: законодательство и практика // Кругликов Л.Л. Избр. ст., 2000–2009 гг. Ярославль, 2010. С. 296.

<sup>2</sup> См.: Адоевская О.А. Дифференциация ответственности за кражу по уголовному праву России: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 61; Лобанова Л.В. Юридическая природа и процессуальные вопросы освобождения от уголовной ответственности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ярославль, 1986. С. 1.

<sup>3</sup> См.: Аликперов Х.Д. Преступность и компромисс. Баку, 1992. С. 65.

или по иным основаниям (ст. 78 УК)), которые в совокупности характеризуют *регулятивную* функцию уголовного права.

За период действия Уголовного кодекса РФ (далее – УК РФ) 1996 года судебная практика сталкивалась с различными трудностями применения отдельных норм об освобождении от уголовной ответственности, например, возможности освобождения по «двухобъектным» преступлениям, конкуренции оснований освобождения от ответственности, необходимости соблюдения всех условий посткриминального поведения применительно к ст. 75 УК РФ и др. Это в первую очередь объясняется недостатками законодательной техники при конструировании данных норм. В этой связи положительным следует признать принятие 27 июня 2013 года постановления Пленума Верховного Суда РФ № 19, специально посвященного институту освобождения от уголовной ответственности<sup>4</sup>. Вместе с тем мы поддерживаем позицию тех авторов, которые отмечают неполноту разъяснений данного интерпретационного акта<sup>5</sup>.

В 2010 году в научной сфере было высказано предложение о закреплении в действующем УК РФ единой (унифицированной) нормы об освобождении от уголовной ответственности за совершение преступлений гл. 21–23 УК РФ<sup>6</sup>. Позднее, в 2011 году по инициативе Администрации Президента РФ в Общую часть УК РФ был введен новый вид освобождения от уголовной ответственности по делам о преступлениях в сфере экономической деятельности (ст. 76.1), однако технико-юридический анализ данной нормы свидетельствует о многочисленных погрешностях, которые негативным образом влияют на правоприменительную практику. Прежде всего, представляется необоснованной редакция ст. 76.1 УК РФ в части условий освобождения. Обращаем внимание на использование законодателем уголовно-правовой аксиомы, поскольку условия освобождения считаются соблюденными, если лицо возместило причиненный ущерб (извлеченный

доход) в пятикратном размере. Вышеизложенное ставит вопрос о криминологической обоснованности данной нормы, поскольку учет важнейших предпосылок вынесения справедливого правоприменительного акта (характера и степени общественной опасности деяния, причин и условий совершения преступления, данных о личности виновного, размере причиненного вреда и т.п.), которые, в том числе, составляют предмет доказывания по уголовному делу (ст. 73 УПК РФ), отныне не имеет юридического значения, что обоснованно дало право многим специалистам назвать действие новой нормы как откуп от правосудия<sup>7</sup>. Однако, с другой стороны, согласно ст. 76.1 УК РФ получается, что в ряде случаев для лица, совершившего преступление, указанное в перечне ч. 2 данной статьи, освобождение от ответственности становится менее выгодным, чем фактическое применение санкции уголовно-правовой нормы, поскольку обременение в последнем случае может быть существенно ниже, чем пятикратное возмещение причиненного ущерба при освобождении по ст. 76.1. Иными словами, императивная обязанность уплатить пятикратный размер ущерба приведет к тому, что преступнику выгодней будет понести соответствующее наказание. Например, в результате незаконного предпринимательства субъект извлек доход в размере 5 млн руб. и, следовательно, для того, чтобы «освободиться» по ст. 76.1, он должен уплатить возмещение в размере 25 млн руб. или понести наказание в виде штрафа в *размере до 300 тыс. руб.* или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до двух лет, либо в виде назначения обязательных работ на срок до 480 часов, либо арестом на срок до шести месяцев. Многие подумают о том, стоит ли платить «дань» в такой ситуации. Более того, как отмечают некоторые авторы, по делам о незаконном предпринимательстве на практике фактически не встречаются случаи, когда лицо

<sup>4</sup> Рос. газ. 2013. 5 июля.

<sup>5</sup> См., например: Звечаровский И.Э. О чем не сказал Пленум Верховного Суда РФ в постановлении от 27 июня 2013 г. № 19 // Российский следователь. 2014. № 7. С. 35–38, 153; Иванов А.Л. Рекомендации Пленума Верховного Суда РФ о применении ч. 6 ст. 15 УК // Законность. 2014. № 8. С. 39–40.

<sup>6</sup> Концепция модернизации уголовного законодательства в экономической сфере. М., 2010. С. 49–50.

<sup>7</sup> См.: Александрова И.А. Юридическая конструкция статьи 76.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в доктрине уголовной политики // Юридическая техника. Н. Новгород, 2013. № 7 (ч. 2). С. 95; Голик Ю.В. Очередная модернизация Уголовного кодекса // Уголовное право. 2012. № 2. С. 29–34; Егорова Н.А. Реформа Уголовного кодекса РФ (декабрь 2011 г.): проблемы применения новых норм // Уголовное право. 2012. № 3. С. 20; Тасаков С.В. Реформа уголовного законодательства Российской Федерации в свете последних изменений // Российская юстиция. 2012. № 4. С. 46.

с целью освобождения от уголовной ответственности возмещает причиненный ущерб либо доход. Как правило, позитивное посткриминальное поведение проявляется в виде полного признания вины, чистосердечного раскаяния и активного способствования расследованию преступления<sup>8</sup>.

В судебной практике основным наказанием за преступления в сфере экономической деятельности является штраф; лишение свободы применяется редко и, как правило, условно либо с небольшими сроками. Так, сумма штрафа в санкциях, закрепленных в ст. 76.1 УК РФ, не превышает 500 тыс. руб., и в случае, когда объем возмещения значительно превышает размер штрафа, преступнику выгоднее понести уголовное наказание. Если санкция содержит наказание в виде лишения свободы, субъект может воспользоваться для получения условного срока коррупционной схемой либо услугами подставных руководителей, которые за определенную сумму отсидят год-другой. На наш взгляд, если государство желает получать в бюджет значительные суммы в виде денежного возмещения, оно должно сделать условия освобождения по ст. 76.1 более гибкими (диспозитивными), а альтернативы в виде уголовного наказания – равнозначными или более строгими (тяжкими).

Смягчение условий освобождения, предусмотренных ст. 76.1 УК, потребует закрепления в уголовном законе (либо на уровне постановления Пленума Верховного Суда РФ) ряда критериев определения сумм возмещения, которые должны касаться, в том числе, дополнительного исследования данных о субъекте (например, учет имущественного положения и т. д.); сферы экономической деятельности, в которой совершено преступление (социально ориентированные организации, коммерческие предприятия и т. п.); размера причиненного ущерба (извлеченного дохода). При этом размер денежного возмещения, на наш взгляд, должен быть дифференцированным и снижен в пределах до трехкратной суммы причиненного ущерба или извлеченного дохода.

О.А. Чеснокова, критикуя занимаемую нами позицию, ранее высказанную на страни-

цах печати<sup>9</sup>, указывает, что снижение кратности сумм возмещения до двух или трех раз не изменит ситуацию, поскольку эти суммы все равно будут оставаться огромными<sup>10</sup>. Именно поэтому, как полагает данный автор, размер возмещения следует ограничить *двукратным* максимальным размером штрафа, указанным в санкции соответствующей статьи Особенной части УК РФ<sup>11</sup>. При этом автор упускает из виду по меньшей мере два обстоятельства. Во-первых, на первый план следует ставить вопрос о пересмотре *в целом* системы санкций за преступления в сфере экономической деятельности, поскольку для работоспособности норм об освобождении от ответственности санкции статей должны быть более жесткими, чем условия освобождения от ответственности. Во-вторых, представляется, что определение размера подлежащего возмещению ущерба (дохода), исходя из формально-определенного в законе размера штрафа, минимизирует право на индивидуализацию мер воздействия при решении вопроса об освобождении от уголовной ответственности. Не будем игнорировать и то обстоятельство, что дела по экономическим преступлениям являются одними из наиболее сложных и затратных, требующих существенных людских, материальных, интеллектуальных, временных и прочих ресурсов, а это также дополнительно нуждается в определенном возмещении понесенных государством затрат.

Справедливости ради отметим, что в литературе высказываются и иные точки зрения относительно надлежащего размера возмещения как условия освобождения по ст. 76.1 УК РФ. Так, по мнению Р.М. Акутаева, пятикратный размер возмещения следует сохранить, однако с целью эффективной реализации положений ст. 76.1 УК РФ необходимо предусмотреть в законе возможность отсрочки (рассрочки) выплаты денежных сумм после фактического освобождения лица от уголовной ответственности, а также предусмотреть негативные правовые последствия в отношении злостных на-

<sup>9</sup> См.: Соловьев О.Г., Князьков А.А. Об освобождении от уголовной ответственности по делам о преступлениях в сфере экономической деятельности (статья 76.1 УК РФ) // Законы России: опыт, анализ, практика. 2012. № 7. С. 81.

<sup>10</sup> Чеснокова О.А. Освобождение от уголовной ответственности по делам о преступлениях в сфере экономической деятельности // Вестник Оренбург. гос. ун-та. № 3 (164). С. 47.

<sup>11</sup> Там же.

<sup>8</sup> Середа И.М., Суханов С.В. Некоторые правовые меры специального характера, направленные на предупреждение незаконного предпринимательства // Российский следователь. 2013. № 16. С. 42.

рушителей установленного порядка выплат<sup>12</sup>. Данная позиция расходится с подходом, занимаемым высшей судебной инстанцией (абз. 2 п. 3 постановления Пленума Верховного Суда РФ № 19), а кроме того, остается неясным, чем будет руководствоваться правоприменитель при решении вопроса о возможности освобождения того или иного лица от уголовной ответственности за совершение экономического преступления.

Иной позиции придерживается В.В. Власенко, который полагает, что размер суммы денежного возмещения следует уменьшить до однократного, и это сделает использование данной нормы доступным для всех категорий предпринимателей, увеличит объем денежных средств, поступающих в бюджет, а также уменьшит коррупционные риски<sup>13</sup>. С данной точкой зрения мы также не можем согласиться исходя из следующих соображений. Общие виды освобождения от ответственности (например, ст. 75, 76 УК) предполагают полное, т. е. в *однократном* размере, возмещение. В свою очередь действующий пятикратный размер возмещения как условие освобождения от ответственности по ч. 2 ст. 76.1 УК РФ, очевидно, завышен, поэтому его необходимо сокращать. Обосновывая снижение данных законодательных пределов, мы исходим из природы экономической деятельности, которая представляет собой особый вид разрешенной законом деятельности, предполагающий, в том числе, предпринимательство, извлечение дохода (прибыли) хозяйствующими субъектами и т. п. Почему бы, например, в качестве условия освобождения от уголовной ответственности за совершение экономических преступлений в рамках данной деятельности (т. е. «изнутри») не предусмотреть более высокие размеры денежного возмещения с сохранением диспозитивности в разумных пределах? Выход за верхние границы возмещения (т. е. выше трехкратного размера) будет означать ту же ошибку, которую допустил законодатель, конструируя ст. 76.1 УК РФ. Таким образом, мы считаем, что снижение размера возмещения

будет адекватно соответствовать характеру общественной опасности деяния при сохранении возможности выбора правоприменителем размера подлежащего возмещению дохода (ущерба). Данная позиция обосновывается нами также тем, что экономические преступления часто отличаются неоднородностью, могут совершаться как крупными предприятиями, так и относительно мелкими предпринимателями и иными хозяйствующими субъектами. Именно в такой ситуации правоприменитель сможет реализовать индивидуальный подход, учесть все фактические обстоятельства для достижения цели индивидуализации мер уголовно-правового воздействия: в одном случае объективно необходимо большее возмещение, исходя из того, что имел место больший размах преступной деятельности; в отношении иных субъектов экономических преступлений целесообразно избрать более мягкие условия для освобождения от ответственности. Занимаемая нами позиция не противоречит принципу законности, в значительной степени соответствует принципу справедливости и отвечает концептуальным положениям теории и методологии дифференциации уголовной ответственности. Что же касается позиции В.В. Власенко относительно наличия коррупционных рисков действия ст. 76.1 УК РФ, то можно отметить следующее: любая норма, предоставляющая правоприменителю право выбора, является коррупционной, тем более в уголовном праве или процессе, однако противоположный подход (т. е. всеобъемлющая конкретизация уголовно-правового значения всех обстоятельств дела и, как следствие, избыточная казуистика норм) вызовет, очевидно, не меньшее количество трудностей в правоприменении.

В 2015 году со стороны высшей судебной инстанции были высказаны очередные предложения по модернизации института освобождения от уголовной ответственности. Так, Председатель Верховного Суда РФ В.М. Лебедев выступил с инициативой закрепить в уголовном законе норму, позволяющую без возбуждения уголовного дела освобождать лицо от уголовной ответственности<sup>14</sup>. Возникает вполне закономер-

<sup>12</sup> Акутаев Р.М. Некоторые уголовно-правовые и криминологические аспекты уголовной ответственности // Российская юстиция. 2015. № 4. С. 32.

<sup>13</sup> Власенко В.В. Освобождение от уголовной ответственности по делам о преступлениях в сфере экономической деятельности : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 11–12.

<sup>14</sup> Стенограмма встречи Президента В.В. Путина с Председателем Верховного Суда РФ В.М. Лебедевым 30 июля 2015 г. URL : <http://www.kremlin.ru/events/president/news/50076> (дата обращения: 18.11.2015).

ный вопрос о том, возможно ли реализовать данные новеллы на практике в современных условиях без коренной ломки действующего уголовного и уголовно-процессуального законодательства. Думается, что такие идеи явно поспешны.

В итоге предложения со стороны Верховного Суда РФ были скорректированы и в Государственную Думу РФ внесен законопроект, которым, в частности, предлагается ввести в УК РФ новый вид освобождения от уголовной ответственности в связи с применением *иных мер уголовно-правового характера* (ст. 76.2)<sup>15</sup>. По замыслу Верховного Суда РФ за совершение преступления впервые небольшой и средней тяжести лицо может быть освобождено от уголовной ответственности и подвергнуто мерам уголовно-правового характера, а именно штрафу, запрету занимать определенные должности либо заниматься определенной деятельностью, а также обязательным или исправительным работам (п. «а», «б», «г», «д» ст. 44 УК РФ), т. е. уголовному наказанию. По логике высшей судебной инстанции в результате

такой нормативной реконструкции некоторые виды уголовных наказаний трансформируются в меры уголовно-правового характера, которые будут применяться к лицам, освобождаемым от уголовной ответственности, при сохранении тождества содержания данных мер. В чем же тогда будет состоять специфика института освобождения от уголовной ответственности, если данные виды уголовно-правовых мер (т. е. уголовных наказаний) станут назначаться на досудебных стадиях уголовного процесса? Отмечаем, что соответствующие поправки предложены Пленумом Верховного Суда РФ и в отношении действующего уголовно-процессуального законодательства (в частности, законопроектом предусмотрено введение новой ст. 28.2 УПК РФ).

Безусловно, давать полноценную комплексную оценку законопроекта, пусть даже подготовленного по инициативе высшей судебной инстанции, – дело преждевременное. Необходимо дождаться итоговых правотворческих решений, однако будущие законодательные новеллы – предмет дальнейшего изучения.

#### Библиографический список

1. Адоевская, О.А. Дифференциация ответственности за кражу по уголовному праву России : дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2007.
2. Акутаев, Р.М. Некоторые уголовно-правовые и криминологические аспекты уголовной ответственности // Российская юстиция. – 2015. – № 4.
3. Александрова, И.А. Юридическая конструкция статьи 76.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в доктрине уголовной политики // Юридическая техника. – Н. Новгород, 2013. – № 7 (ч. 2).
4. Аликперов, Х.Д. Преступность и компромисс. – Баку, 1992.
5. Власенко, В.В. Освобождение от уголовной ответственности по делам о преступлениях в сфере экономической деятельности : дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2014.
6. Голик, Ю.В. Очередная модернизация Уголовного кодекса // Уголовное право. – 2012. – № 2.
7. Егорова, Н.А. Реформа Уголовного кодекса РФ (декабрь 2011 г.): проблемы применения новых норм // Уголовное право. – 2012. – № 3.
8. Звечаровский, И.Э. О чем не сказал Пленум Верховного Суда РФ в постановлении от 27 июня 2013 г. № 19 // Российский следователь. – 2014. – № 7.
9. Иванов, А.Л. Рекомендации Пленума Верховного Суда РФ о применении ч. 6 ст. 15 УК // Законность. – 2014. – № 8.
10. Концепция модернизации уголовного законодательства в экономической сфере. – М., 2010.
11. Кругликов, Л.Л. Проблемы теории назначения наказания: законодательство и практика // Кругликов, Л.Л. Избр. ст., 2000–2009 гг. – Ярославль, 2010.

<sup>15</sup> Официальный сайт Верховного Суда РФ. URL : [http://suprcourt.ru/Show\\_pdf.php?Id=10240](http://suprcourt.ru/Show_pdf.php?Id=10240) (дата обращения: 20.11.2015).

12. Лобанова, Л.В. Юридическая природа и процессуальные вопросы освобождения от уголовной ответственности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Ярославль, 1986.
13. Официальный сайт Верховного Суда РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://supcourt.ru/Show\\_pdf.php?Id=10240](http://supcourt.ru/Show_pdf.php?Id=10240) (дата обращения: 20.11.2015).
14. Российская газета. 2013. 5 июля.
15. Серeda, И.М. Некоторые правовые меры специального характера, направленные на предупреждение незаконного предпринимательства / И.М. Серeda, С.В. Суханов // Российский следователь. – 2013. – № 16.
16. Соловьев, О.Г. Об освобождении от уголовной ответственности по делам о преступлениях в сфере экономической деятельности (статья 76.1 УК РФ) / О.Г. Соловьев, А.А. Князьков // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2012. – № 7.
17. Стенограмма встречи Президента В.В. Путина с Председателем Верховного Суда РФ В.М. Лебедевым 30 июля 2015 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.kremlin.ru/events/president/news/50076> (дата обращения: 18.11.2015).
18. Тасаков, С.В. Реформа уголовного законодательства Российской Федерации в свете последних изменений // Российская юстиция. – 2012. – № 4.
19. Чеснокова, О.А. Освобождение от уголовной ответственности по делам о преступлениях в сфере экономической деятельности // Вестник Оренбург. гос. ун-та. – № 3 (164).

## УГОЛОВНОЕ НАКАЗАНИЕ БЕЗ ПРИЗНАНИЯ ЛИЦА ВИНОВНЫМ ПО ПРИГОВОРУ СУДА?

КРУГЛИКОВ Анатолий Петрович

**Аннотация.** В статье анализируются положения проекта федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности». Законопроект вносится в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации на основании постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 июля 2010 г. № 37.

По мнению автора, отдельные положения указанного законопроекта противоречат нормам УК РФ, УПК РФ и Конституции РФ. Высказываются предложения по совершенствованию норм УПК РФ.

**Annotation.** In article provisions of the draft of the federal law "About modification of the Criminal code of the Russian Federation and the Code of criminal procedure of the Russian Federation concerning improvement of the bases and an order of release from criminal liability" are analyzed. The bill is introduced in the State Duma of Federal Assembly of Russia on the basis of the resolution of Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation No. 37 of July 31, 2010.

According to the author, separate provisions of the specified bill contradict standards of the criminal code of Russian Federation, the Criminal Procedure Code of the Russian Federation and the Constitution of the Russian Federation. Suggestions for improvement of standards of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation express.

**Ключевые слова:** суд, приговор, наказание, освобождение от уголовной ответственности, меры уголовно-правового характера.

**Keywords:** court, sentence, punishment, release from criminal liability, measure of criminal and legal character.

Постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 31 июля 2015 г. № 37 «О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов "О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности" и "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности"»<sup>1</sup>» указанные проекты федеральных законов решено представить в Государственную Думу Федерального Собрания РФ.

На сайте Верховного Суда РФ опубликовано указанное постановление, тексты проек-

тов названных законов и пояснительные записки к ним<sup>1</sup>.

Предметом данной статьи является законопроект «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности». В пояснительной записке к проекту этого федерального закона, в частности, говорится, что законопроект имеет своей це-

<sup>1</sup> См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31 июля 2015 г. № 37 «О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов "О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности" и "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности"»». URL : [http://www.vsrfl.ru/Show\\_pdf.php?Id=10240](http://www.vsrfl.ru/Show_pdf.php?Id=10240) (дата обращения: 08.08.2015).

люю дальнейшую гуманизацию и либерализацию уголовного законодательства РФ.

На встрече с Президентом РФ В.В. Путиным, предшествующей принятию названного выше постановления Пленума Верховного Суда РФ, Председатель Верховного Суда РФ В.М. Лебедев заявил о том, что преступления небольшой тяжести, такие как побои и мелкие хищения, должны быть выведены из-под уголовной ответственности и переведены в разряд административных правонарушений. Кроме того, Верховный Суд РФ предлагает ввести в стране новый порядок освобождения от уголовной ответственности. «Не возбуждая уголовного дела или отказывая в возбуждении уголовного дела, следственные органы смогут применить меры уголовно-правового характера», – пояснил В.М. Лебедев. Речь идет, по его мнению, о назначении штрафа либо исправительных или обязательных работ в том случае, если лицо впервые совершило преступление небольшой или средней тяжести и возместило причиненный ущерб<sup>2</sup>.

Как отметил В. Куликов, в связи с указанными законопроектами существенные поправки предлагается внести в Уголовный кодекс РФ (далее – УК РФ) и Уголовно-процессуальный кодекс РФ (далее – УПК РФ), а также в Кодекс РФ об административных правонарушениях. По мнению экспертов, новые подходы позволят сократить ежегодное количество уголовных дел, направляемых в суды, на 300 тыс.<sup>3</sup>

Конечно, любые меры, направленные на гуманизацию и либерализацию уголовного законодательства, можно только приветствовать. Однако отдельные положения рассматриваемого в статье законопроекта, затрагивающего многие коренные вопросы уголовного и уголовно-процессуального законодательства, а также некоторые нормы Конституции РФ, как представляется, не могут не вызывать серьезных замечаний. Они нуждаются в глубоком анализе и обсуждении как в среде практических работников правоохранительных органов, так и в научном сообществе, в том числе и в юридической печати.

Президент РФ В.В. Путин на указанной выше встрече с Председателем Верховного

Суда РФ В.М. Лебедевым выразил согласие с актуальностью возможной гуманизации уголовного законодательства. *В то же время он отметил необходимость дискуссии на этот счет как в рамках Пленума Верховного Суда, так и в стенах российского парламента*<sup>4</sup>. Убежден, что дискуссии по рассматриваемому законопроекту будут, и настоящая статья подтверждает это.

Ниже приведены положения рассматриваемого законопроекта, вызывающие возражения.

Уголовный кодекс РФ предлагается дополнить, в том числе ст. 76.2 и 104.4. Рассмотрим содержание данных статей.

Статьей 76.2 с названием «Освобождение от уголовной ответственности в связи с применением иных мер уголовно-правового характера» устанавливается: «Лицо, впервые совершившее преступление небольшой или средней тяжести, может быть освобождено от уголовной ответственности и подвергнуто мерам уголовно-правового характера, указанным в статье 104.4 настоящего Кодекса, в случае если им возмещен ущерб или иным образом заглажен причиненный преступлением вред».

Статья 104.4, к которой отсылает ст. 76.2, названа «Виды мер уголовно-правового характера, применяемых при освобождении от уголовной ответственности», имеет следующее содержание:

«1. При освобождении от уголовной ответственности в случаях, указанных в статье 76.2 настоящего Кодекса, в качестве мер уголовно-правового характера могут быть применены виды наказаний, указанные в пунктах «а», «б», «г», «д» статьи 44 настоящего Кодекса.

2. При применении мер уголовно-правового характера, указанных в части первой настоящей статьи, учитываются ограничения, установленные статьями 46, 47, 49 и 50 настоящего Кодекса для применения соответствующих видов наказаний.

3. В случае злостного уклонения лица от уплаты штрафа или злостного уклонения от отбывания других мер уголовно-правового характера, указанных в части первой настоящей статьи, соответствующая мера по представлению судебного пристава-исполнителя или специализированного государственного органа

<sup>2</sup> См.: Петров В. Наказать без судимости // Рос. газ. 2015. 31 июля.

<sup>3</sup> См.: Куликов В. Раскаялся и свободен // Рос. газ. 2015. 3 авг.

<sup>4</sup> См.: Петров В. Наказать без судимости.

отменяется и материалы направляются для привлечения лица к уголовной ответственности. Повторное применение мер уголовно-правового характера за совершенное преступление не допускается».

Здесь обращает на себя внимание следующее обстоятельство. В ч. 1 ст. 104.4, которую предлагается включить в УК РФ, говорится о том, что при освобождении от уголовной ответственности в случаях, указанных в статье 76.2 УК РФ, в качестве мер уголовно-правового характера могут быть применены виды наказаний, указанные в пунктах «а», «б», «г», «д» ст. 44 УК РФ, т. е. следующие наказания: а) штраф; б) лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью; г) обязательные работы; д) исправительные работы.

*Итак, лицо освобождается от уголовной ответственности, но к нему почему-то применяются меры уголовного наказания?! Насколько это логично и соответствует требованиям УК РФ и уголовно-правовой теории? Получается, что уголовная ответственность все-таки наступает?*

Отвечая на этот вопрос, необходимо обратиться к понятию уголовной ответственности. В Комментарий к УК РФ, подготовленному под редакцией Председателя Верховного Суда РФ В.М. Лебедева, отмечено: «Под уголовной ответственностью следует понимать меры принудительного характера, которые предусматриваются уголовным законом в качестве реакции государства на совершение лицом преступления. В конечном счете, уголовная ответственность заключается в реализации санкций уголовно-правовых норм.

Уголовная ответственность включает (в полном объеме) следующие компоненты: а) осуждение от имени государства лица, совершившего преступление, что выражается в вынесении в отношении его обвинительного приговора; б) назначение этому лицу наказания; в) отбывание наказания; г) наличие для лица, совершившего преступление, и осужденного определенных ограничений, связанных с судимостью»<sup>5</sup>.

Приведенное определение полностью отвечает положению ст. 49 Конституции РФ,

в соответствии с которым виновность лица в совершении преступления должна быть «доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда». Только после этого к лицу может быть применено наказание, предусмотренное уголовным законом. Об этом же говорится в ч. 2 ст. 8 УПК РФ. Известный ученый-процессуалист М.С. Строгович писал: «Именно приговором суда, и только им, гражданин может быть признан виновным в совершении преступления и подвергнут уголовному наказанию»<sup>6</sup>.

*Однако в рассматриваемом законопроекте предлагается устанавливать виновность лица не вынесением обвинительного приговора и не только судом; назначать меру уголовного наказания, кроме суда, получает право начальник органа дознания.*

В предлагаемой для включения в УПК РФ ст. 446.2, носящей название «Суд и должностные лица, уполномоченные применять меры уголовно-правового характера при освобождении от уголовной ответственности», предусматривается закрепить следующее: «1. Меры уголовно-правового характера, указанные в статье 104.4 Уголовного кодекса Российской Федерации, применяет суд.

2. Меры уголовно-правового характера в виде штрафа вправе применить также начальник органа дознания».

Решение суда или начальника органа дознания оформляется соответствующим постановлением (ч. 5 предложенной к включению в УПК РФ ст. 446.4).

Анализ рассматриваемых дополнений в УК РФ и УПК РФ неизбежно приводит к вопросам о том, можно ли меры уголовного наказания применять без приговора суда, в том числе решением начальника органа дознания; определяется ли при применении мер уголовно-правового характера виновность лица в совершении преступления; должно ли лицо признавать себя виновным в совершении преступления перед тем, как к нему будут применены меры уголовно-правового характера, которые обычно применяются к лицу, совершившему преступление. Перечень подобных вопросов можно продолжить.

<sup>5</sup> См.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / отв. ред. В.М. Лебедев. 3-е изд., доп. и испр. М.: Юрайт, 2004. С. 33.

<sup>6</sup> См.: Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса. М.: Наука, 1970. Т. 2: Порядок производства по уголовным делам по советскому уголовно-процессуальному праву. С. 323.

В рамках статьи невозможно в полной мере ответить на поставленные вопросы, но все же выскажу свои суждения, обусловленные принятием предложенных Верховным Судом РФ законопроектов. Они следующие.

Самое, на первой взгляд, простое предложение – перевод тех правонарушений, за которые предлагается применять уголовно-правовые меры, в категорию административных. Конечно, это «простое предложение» содержит немало сложностей и потребует принятия, как представляется, весьма непростых решений.

Можно также использовать опыт регулирования определенных общественных отношений, ранее содержащийся в УПК РСФСР 1960 года. В нем имела ст. 6.1, предусматривающая, в том числе, прекращение уголовного дела с привлечением лица к административной ответственности. В комментарии к этой статье говорилось: «Основанием для применения к лицу, освобожденному от уголовной ответственности, административных санкций или иных предусмотренных законом способов воздействия является наличие в деянии признаков административного нарушения или проступка»<sup>7</sup>. В этом случае судимости у виновного лица не будет.

Возможно также разрешение рассматриваемых проблем путем расследования соответствующего преступления в обычном порядке (в форме дознания или предварительного следствия). Расследование заканчивается составлением обвинительного акта, обвинительного постановления или обвинительного заключения. Затем следует утверждение этих обвинительных документов прокурором и направление дела в суд, который, при наличии для этого оснований, выносит обвинительный приговор, признает лицо виновным в совершении преступления, но в силу указанных в законе обстоятельств (их необходимо четко установить и закрепить в УК РФ) освобождает его от уголовной ответственности. В таких случаях будет соблюдено требование Конституции РФ о признании лица виновным в совершении преступления только по приговору суда<sup>8</sup>.

Автор настоящей статьи понимает, что изложенные в ней суждения, конечно же, не бесспорны. Объем журнальной статьи не позволяет более подробно рассмотреть затронутые в ней проблемы, однако автор убежден, что они нуждаются в дальнейшем исследовании.

### Библиографический список

1. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31 июля 2015 г. № 37 «О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов “О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности” и “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности”» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.vsrfl.ru/Show\\_pdf.php?Id=10240](http://www.vsrfl.ru/Show_pdf.php?Id=10240) (дата обращения: 08.08.2015).
2. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / отв. ред. В.М. Лебедев. – 3-е изд., доп. и испр. – М. : Юрайт, 2004.
3. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу РСФСР / под ред. А.М. Рекунова, А.К. Орлова. – М. : Юрид. лит., 1981.

<sup>7</sup> См.: Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу РСФСР / под ред. А.М. Рекунова, А.К. Орлова. М. : Юрид. лит., 1981. С. 14.

<sup>8</sup> См. об этом подробнее: Кругликов А.П., Бирюкова И.А. Конституционные принципы уголовного процесса и некоторые проблемы прекращения уголовных дел и уголовного преследования // Проблемы освобождения от уголовной ответственности и наказания по законодательству Республики Беларусь, России и Украины: уголовно-правовой и процессуальный аспекты : сб. ст. / под науч. ред. Л.В. Лобановой, И.С. Дикарева ; отв. ред. Л.В. Лобанова ; Волгогр. гос. ун-т ; Луг. гос. ун-т внутр. дел имени Э.А. Дидоренко. Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2012. С. 327–332.

4. Кругликов, А.П. Конституционные принципы уголовного процесса и некоторые проблемы прекращения уголовных дел и уголовного преследования / А.П. Кругликов, И.А. Бирюкова // Проблемы освобождения от уголовной ответственности и наказания по законодательству Республики Беларусь, России и Украины: уголовно-правовой и процессуальный аспекты : сб. ст. / под науч. ред. Л.В. Лобановой, И.С. Дикарева ; отв. ред. Л.В. Лобанова ; Волгогр. гос. ун-т ; Луг. гос. ун-т внутр. дел имени Э.А. Дидоренко. – Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2012.
5. Куликов, В. Раскаялся и свободен // Рос. газ. – 2015. – 3 авг.
6. Петров, В. Наказать без судимости // Рос. газ. – 2015. – 31 июля.
7. Строгович, М.С. Курс советского уголовного процесса. – М. : Наука, 1970. – Т. 2 : Порядок производства по уголовным делам по советскому уголовно-процессуальному праву.

## ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ФОРМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ НАБЛЮДАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ С ОРГАНАМИ И УЧРЕЖДЕНИЯМИ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ, НЕ СВЯЗАННЫЕ С ПРОВЕДЕНИЕМ КОНТРОЛЬНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

РЕЕНТ Ярослав Юрьевич,  
ГОРКИНА Светлана Александровна

*Аннотация.* В статье рассмотрен опыт применения отдельных форм взаимодействия органов и учреждений уголовно-исполнительной системы с общественными наблюдательными комиссиями. Проанализированы не связанные с проведением контрольных мероприятий формы взаимодействия, выявленные в деятельности УФСИН России по г. Москве.

*Annotation.* The article considers experience in application of certain forms of interplay between bodies and institutions of criminal executive system and public monitoring committees. The conducted analysis also relates to forms of interaction that are not connected with the implementation of control activity revealed in the work of Department of Federal Penitentiary Service of Russia in Moscow.

*Ключевые слова:* общественный контроль, общественные наблюдательные комиссии, институты гражданского общества, права осужденных, уголовно-исполнительная система.

*Keywords:* public control, social control, public monitoring committees, institutions of civil society, rights of convicts, correctional system (penology).

С 2008 года в субъектах РФ стали создаваться общественные наблюдательные комиссии, которые представляют собой общественные органы, осуществляющие на постоянной основе полномочия по контролю за обеспечением прав, свобод и законных человека в местах принудительного содержания. Общественные наблюдательные комиссии не являются юридическими лицами и действуют в порядке, установленном российским законодательством<sup>1</sup>. Правовой основой взаимодействия общественных наблюдательных комиссий с органами и учреждениями УИС является Федеральный закон от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания», в ст. 15 которого перечислены основные формы деятельности общественных наблюдательных комиссий, которые и определяют основные направления взаимодействия с органами и учреждениями

уголовно-исполнительной системы (далее – УИС). В их числе:

– посещение мест принудительного содержания для осуществления общественного контроля;

– рассмотрение предложений, заявлений и жалоб лиц, находящихся в местах принудительного содержания, иных лиц, которым стало известно о нарушении прав лиц, находящихся в местах принудительного содержания;

– направление материалов по итогам осуществления общественного контроля в администрации мест принудительного содержания, соответствующие федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ;

– участие в соответствии с уголовно-исполнительным законодательством РФ в работе комиссий исправительных учреждений при решении вопросов о переводе осужденных из одних условий отбывания наказания в другие;

– взаимодействие по вопросам, относящимся к деятельности общественных наблюдательных комиссий, с органами государственной власти РФ, государственными органами, не являющимися органами государственной власти, органами местного самоуправле-

<sup>1</sup> Колодин Р.В. Основные функции общественного контроля за деятельностью воспитательных колоний // Человек: преступление и наказание. 2009. № 2. С. 104.

ния и их должностными лицами и иными субъектами по своему усмотрению<sup>2</sup>.

Последний из перечисленных пунктов указывает на то, что перечень направлений взаимодействия УИС с общественными наблюдательными комиссиями не является строго регламентированным, а значит, сами субъекты взаимодействия вправе разрабатывать и внедрять самые разнообразные формы сотрудничества.

Представленная работа посвящена описанию отдельных форм взаимодействия органов и учреждений УИС с общественными наблюдательными комиссиями, не связанных с проведением контрольных мероприятий. Внедрение этих форм происходит на инициативной основе и по взаимному согласию субъектов взаимодействия.

1. *Участие членов общественной наблюдательной комиссии в работе коллегии территориального органа ФСИН России.* В целях создания условий для всестороннего рассмотрения, обсуждения и принятия решений по важнейшим вопросам деятельности учреждений УИС, обеспечения эффективного взаимодействия с органами государственной власти субъекта, правоохранительными органами созданы коллегии территориальных органов ФСИН России.

На заседаниях коллегии обеспечивается рассмотрение вопросов, входящих в компетенцию территориального органа и касающихся оперативно-служебной, производственно-хозяйственной и финансово-экономической деятельности УИС региона. При рассмотрении вопросов, касающихся взаимодействия, на заседаниях коллегии по решению председателя принимают участие представители органов государственной власти и местного самоуправления, а также общественных организаций региона.

Председатель и члены общественной наблюдательной комиссии по г. Москве регулярно принимают участие в работе коллегии УФСИН России по г. Москве. Такое взаимодействие обеспечивает своевременное доведение актуальной информации об итогах деятельности территориального органа до общественных наблюдателей и представляет им возможность сообщать руководству территориального органа о существ-

ующих проблемах в медицинском, правовом, материально-бытовом и ином обеспечении лиц, содержащихся в учреждениях УИС.

2. *Проведение рабочих встреч представителей общественной наблюдательной комиссии с руководством территориального органа ФСИН.* Такой формат взаимодействия, как проведение рабочих встреч, в отличие от участия в работе коллегии, предполагает обсуждение участниками узкого круга конкретных проблем и задач осуществления общественного контроля.

Анализируя опыт проведения рабочих встреч руководства УФСИН России по г. Москве с членами общественной наблюдательной комиссии, можно сделать вывод о том, что рабочие встречи организуются как для подведения итогов взаимодействия за отчетный период времени, так и для обсуждения наиболее актуальных вопросов осуществления общественного контроля, материально-бытовых условий и отдельных фактов нарушения прав человека в учреждениях УИС. Так, например, руководство УФСИН России по г. Москве неоднократно проводило рабочие встречи с членами общественной наблюдательной комиссии по вопросам оказания медицинской помощи подследственным и осужденным, содержащимся в следственных изоляторах.

3. *Участие членов общественной наблюдательной комиссии в воспитательной работе с осужденными, их социальном сопровождении и ресоциализации.* В соответствии с ч. 1 ст. 21 Федерального закона «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» общественные объединения, социально ориентированные некоммерческие организации оказывают содействие лицам, находящимся в местах принудительного содержания, в вопросах обеспечения благоприятных условий их содержания, создания условий для их адаптации к жизни в обществе. Общественные объединения, социально ориентированные некоммерческие организации оказывают содействие администрации учреждения, исполняющего наказание, в целях исправления осужденных к лишению свободы<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» // СЗ РФ. 2008. № 24. Ст. 2789.

<sup>3</sup> Артемьев Н.С., Морозова Ю.А. Общественный контроль за соблюдением законности в деятельности исправительных учреждений и следственных изоляторов ФСИН России // Человек: преступление и наказание. 2013. № 1. С. 25.

Особого внимания заслуживает опыт взаимодействия УФСИН России по г. Москве с общественной наблюдательной комиссией в вопросах проведения воспитательных мероприятий.

За годы существования общественной наблюдательной комиссии по г. Москве был накоплен внушительный опыт проведения различного рода мероприятий воспитательной направленности. К наиболее примечательным из них можно отнести организацию встречи осужденных, подозреваемых и обвиняемых с актером Жераром Депардьё в СИЗО-5 УФСИН России по г. Москве, проведение представления силовой команды «Русские медведи», музыкального концерта группы «Божья коровка» в СИЗО-6, выступление театра-студии «Вольный дебют» в СИЗО-2.

Обеспечение вовлеченности осужденных в проведение культурно-массовых и спортивных мероприятий способствует их успешной ресоциализации. Целью таких мероприятий является духовное и физическое развитие личности осужденного, построенное на интеграции с социумом. Приобщение к данной деятельности формирует у осужденных высокое нравственное сознание и поведение. Участие в культурных и спортивных мероприятиях дает возможность осужденному самореализоваться, самоутвердиться, получить новые навыки и умения и направить свою активность в нужное русло.

4. *Проведение обучающих занятий для членов общественной наблюдательной комиссии на базе учреждений УИС.* Общественные наблюдательные комиссии являются важным инструментом гражданского контроля в области соблюдения прав человека в местах принудительного содержания. Для осуществления качественного общественного мониторинга, помимо обладания достоверной информацией о деятельности соответствующих мест принудительного содержания, требуется наличие достаточных теоретических и прикладных знаний, поэтому проведение практико-ориентированных занятий с вновь назначенными общественными наблюдателями представляется одним из ключевых условий эффективной деятельности общественных наблюдательных комиссий.

Вместе с тем, широкая разветвленность и многообразие представителей гражданских объединений, входящих в общественные наблюдательные комиссии, а также разнопро-

фильность и специфика режимных организаций мест принудительного содержания под стражей предполагает, что общественные наблюдатели должны обладать набором знаний о нормативно-правовой базе подконтрольных структур, социологических и психологических особенностях жизнедеятельности людей в местах принудительного содержания, санитарных стандартах и т. д.

Обучение членов общественной наблюдательной комиссии г. Москвы третьего созыва было организовано на базе СИЗО-2 и СИЗО-5 УФСИН России по г. Москве. Совместно с работниками учреждений УФСИН России по г. Москве члены общественной наблюдательной комиссии осуществляли обучение вновь назначенных общественных наблюдателей. Обучение происходило непосредственно в местах принудительного содержания, что способствовало обеспечению практико-ориентированного подхода в подготовке.

Вновь назначенным общественным наблюдателям была разъяснена специфика взаимоотношений между лицами, содержащимися в местах принудительного содержания, и администрацией, в том числе о применяемых мерах поощрения и взыскания. Были высказаны рекомендации по проведению бесед с содержащимися в месте принудительного содержания лицами, направленные на исключение создания конфликтных ситуаций, доведена информация об основных режимных требованиях, действующих на территории СИЗО, а также об особенностях содержания различных категорий спецконтингента.

В настоящее время подготовка общественных наблюдателей в России не имеет системного характера. Организация практико-ориентированного обучения вновь назначенных членов общественных наблюдательных комиссий на базе учреждений УИС можно рассматривать как приемлемую форму подготовки. Однако для повышения качества такой подготовки требуется разработка и апробация необходимой учебно-методической базы.

Особого внимания заслуживает проблема распространения информации о результатах взаимодействия общественных наблюдателей с органами и учреждениями УИС в средствах массовой информации (далее – СМИ) и сети «Интернет». В настоящее время в сети «Интернет» мы можем найти множество сообщений о различных мероприятиях, проведенных

общественными наблюдательными комиссиями. Однако если учитывать то, что с момента создания рассматриваемого института было проведено несколько тысяч контрольных мероприятий, становится ясно, что в СМИ и сети «Интернет» отсутствует информация о результатах проведения большей части проверок, а представленная информация имеет бессистемный характер.

Для освещения в сети «Интернет» имеющихся проблем и проводимых мероприятий в области обеспечения прав осужденных и подследственных в ряде регионов внедрена практика размещения актуальной информации о взаимодействии с общественными наблюдательными комиссиями на официальных интернет-сайтах территориальных органов ФСИН России.

В апреле 2015 года нами был проведен мониторинг информационного наполнения официальных сайтов территориальных органов ФСИН России, который позволил выявить следующие показатели:

– на официальных сайтах 31 территориального органа созданы разделы, предназначенные для размещения информации о взаимодействии с общественными наблюдательными комиссиями;

– из них на 22 официальных сайтах указанный раздел содержит только контактную информацию общественных наблюдательных комиссий, сведения об их составах и выдержки из нормативных правовых актов, регламентирующих общественный контроль;

– лишь на девяти официальных сайтах территориальных органов в указанных разделах содержится информация о посещениях учреждений УИС и об иных совместных мероприятиях, проведенных общественными наблюдательными комиссиями совместно с территориальными органами УИС.

С положительной стороны следует отметить опыт информационного наполнения указанных разделов на официальных сайтах ГУ ФСИН России по Красноярскому краю и УФСИН России по Республике Карелия. Помимо контактной информации общественных наблюдательных комиссий, сведений об их составах и выдержек из нормативных правовых актов, регламентирующих общественный контроль, на указанных интернет-ресурсах размещена сопровождающаяся подробными описаниями и фотоотчетами информация о посещениях учреждений

УИС и об иных совместных мероприятиях, проведенных общественными наблюдательными комиссиями совместно с территориальными органами УИС.

За последние семь лет был проделан огромный объем нормотворческой и правоприменительной работы в сфере осуществления общественного контроля за обеспечением прав лиц, содержащихся в учреждениях УИС. Уже сегодня общественные наблюдательные комиссии в своей ежедневной работе показывают реальные положительные результаты, а для закрепления и повышения этих результатов требуется дальнейшее усиление интеграции УИС с институтами гражданского общества<sup>4</sup>.

Обобщая результаты изучения опыта работы отдельных территориальных органов УИС с общественными наблюдательными комиссиями, мы пришли к следующим выводам.

В настоящее время отсутствует апробированная и единая для всех регионов система подготовки общественных наблюдателей. Указанное обстоятельство, безусловно, негативно сказывается на общем качественном уровне проводимых контрольных мероприятий. Для решения данной проблемы необходимо разработать единую учебно-методическую базу для всех региональных общественных наблюдательных комиссий. При этом подготовка должна включать два цикла: теоретический (на базе вузов) и практический (на базе учреждений УИС и иных мест принудительного содержания).

Как уже было отмечено, в СМИ и сети «Интернет» отсутствует информация о результатах проведения большей части контрольных мероприятий общественных наблюдательных комиссий, а представленная информация имеет бессистемный характер. Если деятельность наблюдательных комиссий связана с общественным контролем, то и информация о результатах такого контроля должна быть надлежащим образом распространена внутри общества. В качестве наиболее приемлемого варианта решения данной проблемы можно рассматривать создание в сети «Интернет» обобщенной информационной базы для наблюдательных комиссий всех регионов. Такая база должна

<sup>4</sup> Смирнов С.Н. Опыт деятельности общественных визитеров на примере ГУ ФСИН России по Иркутской области // Уголовно-исполнительное право. 2009. № 2. С. 41.

включать отчеты о всех контрольных мероприятиях, проведенных в каждом регионе, а также статистические данные.

В этой связи перспективным направлением является создание более благоприятных условий для осуществления общественного контроля за деятельностью учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свобо-

ды и меры пресечения в виде заключения под стражу. Такая работа в полной мере может и должна использовать положительный опыт, наработанный в ходе взаимодействия пенитенциарных систем и общественных формирований наиболее развитых в этом отношении государств, а также отдельных учреждений и органов УИС России.

### Библиографический список

1. Колодин, Р.В. Основные функции общественного контроля за деятельностью воспитательных колоний // Человек: преступление и наказание. – 2009. – № 2.
2. Федеральный закон от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» // СЗ РФ. – 2008. – № 24. – Ст. 2789.
3. Артемьев, Н.С. Общественный контроль за соблюдением законности в деятельности исправительных учреждений и следственных изоляторов ФСИН России / Н.С. Артемьев, Ю.А. Морозова // Человек: преступление и наказание. – 2013. – № 1.
4. Смирнов, С.Н. Опыт деятельности общественных визитеров на примере ГУ ФСИН России по Иркутской области // Уголовно-исполнительное право. – 2009. – № 2.

## ЛИШЕНИЕ СПЕЦИАЛЬНОГО, ВОИНСКОГО ИЛИ ПОЧЕТНОГО ЗВАНИЯ, КЛАССНОГО ЧИНА И ГОСУДАРСТВЕННЫХ НАГРАД КАК ВИД НАКАЗАНИЙ В РОССИЙСКОМ УГОЛОВНОМ ПРАВЕ

РОЗЕНКО Станислав Васильевич

*Аннотация.* В статье проводится анализ лишения специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград как единственного дополнительного вида наказаний в российском уголовном праве; высказываются предложения о совершенствовании его правовой регламентации.

*Annotation.* The article analyzes deprivation of special, military rank or honorary title, class rank and state awards as the only additional type of punishment in the Russian criminal law. The author makes suggestions on improvement of its legal regulation.

**Ключевые слова:** лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград, дополнительное наказание.

**Key words:** Deprivation of special, military rank or honorary title, class rank and state awards; additional punishment.

Актуальность проблемы дополнительных видов наказаний в российском уголовном праве состоит в том, что в настоящее время в российском уголовном законодательстве предусмотрено только одно дополнительное наказание: лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград в качестве одного из видов наказаний, изложенных в ст. 44 Уголовного кодекса РФ (далее – УК РФ) по мере возрастания карательной строгости. Лишение обозначает утрату, потерю, изъятие у виновного прежних результатов (заслуг) правомерной служебной (трудовой) деятельности. Данный вид наказаний имеет сложную структуру, так как включает в себя несколько разновидностей лишений, имеющих самостоятельный характер и содержание. Качественное отличие от других видов наказания состоит в том, что в соответствии с ч. 3 ст. 45 УК РФ лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград применяется только в качестве дополнительных видов наказаний.

Таким образом, оно имеет единичный и исключительный характер, что в целом требует вдумчивого и детального анализа, так как, с одной стороны, высказываются неоднозначные предложения (полностью отказаться от тех видов наказаний, которые могут применяться только в качестве дополнительных<sup>1</sup>),

<sup>1</sup> Сакаев А.И. Система наказаний по уголовному праву России: История и современность : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 1999. С. 6.

а с другой – имеет место обоснование развития системы дополнительных наказаний, оказывающих необходимое восполняющее воздействие на осужденных.

Согласно ст. 48 УК РФ при осуждении за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления с учетом личности виновного суд может лишить его специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград.

Ранее предусматривался иной порядок, так как в соответствии со ст. 36 УК РСФСР 1960 года суд при вынесении приговора решал вопрос о целесообразности внесения представления в орган, который награждал осужденного орденом или медалью или присвоил ему звание, о лишении осужденного ордена или медали, либо почетного, воинского или другого звания<sup>2</sup>.

В теории уголовного права высказывались предложения о расширении категорий преступлений, за совершение которых мог бы назначаться данный вид наказания<sup>3</sup>. Однако, думается, что это неоправданно, поскольку не соответствует принципу справедливости уголовного права, т.е. данная мера уголовной репрессии не может быть безграничной.

<sup>2</sup> Бытко Ю.И., Бытко С.Ю. Сборник нормативных актов по уголовному праву России X–XX веков. Саратов : Научная книга, 2006. С. 606.

<sup>3</sup> См.: Щупленков В.П. Лишение воинских и других званий, а также орденов, медалей и почетных званий // Наказания, не связанные с лишением свободы. М. : Юридическая литература, 1972. С. 86–87.

Ограничительный характер применения данного вида наказаний подтверждается следующим:

1) оно имеет только индивидуально-личный характер, где значительное место занимает моральная составляющая;

2) обоснованность и целесообразность назначения данного вида наказаний должна быть установлена в обвинительном приговоре суда;

3) данные лишения содержат моральные и материальные утраты для осужденного, так как направлены на ликвидацию имеющихся у него заслуг в области государственной и общественной деятельности;

4) оно назначается только за умышленную преступную деятельность;

5) данное наказание может быть назначено только лицам, осужденным за совершение тяжких (согласно ч. 4 ст. 15 УК РФ данными преступлениями признаются умышленные деяния, за совершение которых максимальное наказание, предусмотренное УК РФ, не превышает 10 лет лишения свободы) и особо тяжких (согласно ч. 5 ст. 15 УК РФ указанными преступлениями признаются умышленные деяния, за совершение которых УК РФ предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок свыше 10 лет или более строгое наказание) преступлений;

6) характеристика личности виновного обязательно должна включать наличие у него специального, воинского или почетного звания, классного чина либо государственных наград;

7) так данное наказание не имеет ни срока, ни размера, оно носит абсолютный характер для осужденного, действуя на период оставшейся продолжительности жизни<sup>4</sup>;

8) лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград не может быть зачтено иными видами наказаний.

Диспозиция ст. 48 УК РФ является бланкетной, и уяснение содержания лишений требует обращения к другим нормативным правовым актам. Согласно ст. 13 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «О системе государственной службы Российской Федерации»<sup>5</sup> в соответствии

с федеральными законами о видах государственной службы гражданам, проходящим федеральную государственную службу, присваиваются классные чины, дипломатические ранги, воинские и специальные звания. В соответствии с федеральным законом о виде государственной службы для граждан, проходящих государственную гражданскую службу субъектов РФ, устанавливаются классные чины. Следует отметить, что дипломатические ранги не упоминаются в УК РФ, а это требует соответствующего закрепления.

Также, в зависимости от вида государственной службы, необходимо обращение к федеральным законам от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 08.06.2015) «О государственной гражданской службе Российской Федерации», от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ (ред. от 05.10.2015) «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ (ред. от 05.10.2015) «О Следственном комитете Российской Федерации», от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ (ред. от 22.12.2014) «О службе в таможенных органах Российской Федерации», от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ (ред. от 05.10.2015) «О воинской обязанности и военной службе», от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ (ред. от 05.10.2015 г.) «О муниципальной службе в Российской Федерации»; указам Президента РФ от 1 февраля 2005 г. № 113 (ред. от 30.09.2013) «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим», от 7 сентября 2010 г. № 1099 (ред. от 30.04.2015) «О мерах по совершенствованию государственной наградной системы Российской Федерации» (вместе с «Положением о государственных наградах Российской Федерации», «Статутами орденов Российской Федерации, положениями о знаках отличия Российской Федерации, медалях Российской Федерации, почетных званиях Российской Федерации, описаниями названных государственных наград Российской Федерации и нагрудных знаков к почетным званиям Российской Федерации») и др.

Особенности назначения лишения специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград получили толкование в материалах судебной

<sup>4</sup> См.: Сундуров Ф.Р., Талан М.В. Наказание в уголовном праве: учеб. пособие. М.: Статут, 2015. С. 89.

<sup>5</sup> Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «О системе государственной службы Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

практики. В п. 14 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 11 января 2007 г. № 2 (в ред. от 03.12.2013) «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания»<sup>6</sup> установлено, что правила ст. 65 УК РФ, где регламентированы правила назначения наказания при вердикте присяжных заседателей о снисхождении, на назначение дополнительного наказания не распространяются, а само дополнительное наказание назначается в пределах, указанных в санкции, соответствующей статьи Особенной части УК РФ. В п. 39 данного постановления определено, что при назначении наказания по статьям уголовного закона, предусматривающим возможность применения дополнительного наказания по усмотрению суда, в приговоре следует указать основания его применения с приведением соответствующих мотивов.

Согласно п. 42 указанного постановления, учитывая, что в соответствии с ч. 4 ст. 73 УК РФ при условном осуждении могут быть назначены дополнительные наказания, условным может быть признано лишь основное наказание. Дополнительные наказания приводятся в исполнение реально, о чем следует указывать в резолютивной части приговора.

При применении к условно осужденному в качестве дополнительного наказания лишения специального, воинского или почетного звания, классного чина или государственных наград следует учитывать, что предусмотренное ст. 48 УК РФ наказание может быть назначено за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления. При этом в приговоре должно быть указано, почему невозможно сохранение подсудимому этих званий и наград при одновременном применении к нему условного осуждения. Изменение вышестоящей судебной инстанцией квалификации содеянного виновным с тяжкого на менее тяжкое преступление влечет необходимость исключения из приговора указания о лишении осужденного специального звания или государственных наград.

В п. 15 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29.10.2009 г. № 20 (ред. от 23.12.2010) «О некоторых вопросах судебной практики назначения и исполнения уго-

ловного наказания»<sup>7</sup> указывается, что суд вправе принять мотивированное решение о применении как одного, так и нескольких указанных в ст. 48 УК РФ правоограничений (например, при наличии у осужденного воинского звания и государственных наград). При изменении судом кассационной инстанции квалификации содеянного лицом с тяжкого или особо тяжкого преступления на преступление средней или небольшой тяжести назначенное на основании ст. 48 УК РФ дополнительное наказание в виде лишения специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград не назначается. По смыслу ст. 308 Уголовно-процессуального кодекса РФ, принимая решение о назначении дополнительного наказания, суд в резолютивной части приговора должен указать статью Общей части УК РФ, предусматривающую условия и порядок применения данного вида наказания.

Таким образом, вопрос о применении положений ст. 48 УК РФ при назначении наказания является исключительной компетенцией суда.

Статья 61 Уголовно-исполнительного кодекса РФ регламентирует исполнение приговора суда о лишении специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград: суд, вынесший приговор о лишении осужденного специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград, после вступления его в законную силу направляет копию приговора должностному лицу, присвоившему осужденному звание, классный чин или наградившему его государственной наградой. Должностное лицо в установленном порядке вносит в соответствующие документы запись о лишении осужденного специального, воинского или почетного звания, классного чина или государственных наград, а также принимает меры по лишению его прав и льгот, предусмотренных для лиц, имеющих соответствующие звание, чин или награды. Копия приговора суда в отношении военнослужащего запаса направляется в военный комиссариат по месту воинского учета. Должностное лицо в течение одного месяца со дня получения копии приговора сооб-

<sup>6</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 11 января 2007 г. № 2 (в ред. от 03.12.2013) «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>7</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 октября 2009 г. № 20 (ред. от 23.12.2010) «О некоторых вопросах судебной практики назначения и исполнения уголовного наказания» // СПС «КонсультантПлюс».

щает в суд, вынесший приговор, о его исполнении.

В целом следует признать, что в настоящее время система дополнительных наказаний в российском уголовном праве является недостаточно развитой и нуждается в предложениях о развитии и совершенствовании. В частности, по

нашему мнению, в перечне лишения специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград необходимо закрепить дипломатический ранг, так как в соответствии с федеральным законодательством он также присваивается лицам, проходящим федеральную государственную службу.

#### Библиографический список

1. Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «О системе государственной службы Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
2. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 11 января 2007 г. № 2 (в ред. от 03.12.2013) «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» // СПС «КонсультантПлюс».
3. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 октября 2009 г. № 20 (ред. от 23.12.2010) «О некоторых вопросах судебной практики назначения и исполнения уголовного наказания» // СПС «КонсультантПлюс».
4. Бытко, Ю.И. Сборник нормативных актов по уголовному праву России X–XX веков / Ю.И. Бытко, С.Ю. Бытко. – Саратов : Научная книга, 2006.
5. Сакаев, А.И. Система наказаний по уголовному праву России: История и современность : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Самара, 1999.
6. Сундуров, Ф.Р. Наказание в уголовном праве : учеб. пособие / Ф.Р. Сундуров, М.В. Талан. – М. : Статут, 2015.
7. Щупленков, В.П. Лишение воинских и других званий, а также орденов, медалей и почетных званий // Наказания, не связанные с лишением свободы. – М. : Юрид. лит., 1972.

## СПОРНЫЕ ВОПРОСЫ ТОЛКОВАНИЯ ПРИЗНАКОВ ОБЪЕКТИВНОЙ СТОРОНЫ ДЕЗОРГАНИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧРЕЖДЕНИЙ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИХ ИЗОЛЯЦИЮ ОТ ОБЩЕСТВА (СТ. 321 УК РФ)

СОЛОВЬЕВ Олег Геннадиевич

**Аннотация.** В статье исследуются особенности регламентации основных и квалифицирующих признаков объективной стороны дезорганизации деятельности учреждений, обеспечивающих изоляцию от общества. Автор анализирует спорные вопросы толкования таких признаков в доктрине и судебной практике.

**Annotation.** The article studies specific features of regulation of the main and qualificatory signs of the objective side of disorganization of institutions' activity that provide incarceration. The author analyzes controversial issues relating to interpretation of such signs in the doctrine and judicial practice.

**Ключевые слова:** уголовное право, дезорганизация, исправительные учреждения, изоляция, осужденный, насилие, угроза, служебная деятельность.

**Key words:** criminal law, disorganization, correctional facilities, incarceration, convict, violence, threat, official activities.

Общественная опасность дезорганизации нормальной деятельности учреждений, обеспечивающих изоляцию от общества, состоит в том, что она посягает на нормальную деятельность учреждения, обеспечивающего изоляцию от общества, либо органа уголовно-исполнительной системы, а также на личность осужденного. Объективная сторона преступления характеризуется следующими деяниями: а) применение насилия, не опасного для жизни или здоровья, в отношении осужденного, сотрудника места лишения свободы или места содержания под стражей и его близких; б) угроза применения насилия; в) применение насилия, опасного для жизни или здоровья. Характеристика первого деяния не вызывает каких-либо сложностей. В соответствии с п. 21 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27 декабря 2002 г. № 29 «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое» под насилием, не опасным для жизни и здоровья, следует понимать побои или совершение иных насильственных действий, связанных с причинением потерпевшему физической боли либо с ограничением его свободы<sup>1</sup>.

Второе деяние характеризуется угрозой применения насилия. Угроза, предусмотрен-

ная ст. 321 Уголовного кодекса РФ (далее – УК РФ), – это общественно опасное информационное воздействие на осужденного, сотрудника места лишения свободы или места содержания под стражей либо его близких, в результате которого потерпевший оказывается в состоянии выбора: продолжать выполнять требования режима, оказывать содействие администрации учреждения или органа уголовно-исполнительной системы, осуществлять служебную деятельность, осознавая возможность реализации угрозы и причинения вреда (ради одного правоохраняемого блага жертвовать другим), либо подчиниться угрожающему, стать исполнителем его воли, пренебречь своими обязанностями<sup>2</sup>. Устрашение должно быть реальным, т. е. давать потерпевшему основание опасаться осуществления намерения виновного. Угроза будет реальной, когда виновным используются те или иные средства, способы, предметы, обстановка для создания у потерпевшего опасения за свое здоровье или жизнь. О реальности угрозы могут свидетельствовать и особенности личности виновного, например, его жестокость, неоднократная судимость за преступления против жизни или здоровья и т. п.

<sup>1</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 декабря 2002 г. № 29 «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См.: Ишеев В.С. Пенитенциарные преступления: характеристика, предупреждение, ответственность : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Красноярск, 2004. С. 30.

Представляется, что для наличия данного преступления не имеет значения, было намерение виновного действительным или нет. Достаточно установить, что у потерпевшего создано впечатление о реальности приведения угрозы в исполнение. В данном случае решающее значение имеет субъективное восприятие реальной угрозы потерпевшим.

Информационность угрозы предопределяет ее персонифицированность. Иначе говоря, она должна быть адресована конкретному лицу, изменения поведения которого добивается виновный таким образом, и это лицо способно воспринимать данную угрозу. В противном случае исключено воздействие на психику человека. Опираясь на позицию А.П. Кузнецова, следует согласиться с тем, что обязательным элементом преступления в отношении осужденного является связь угрозы или насилия с воспрепятствованием его исправлению, а также мотив мести за оказанное содействие администрации учреждения или органа уголовно-исполнительной системы<sup>3</sup>.

Преступления, предусмотренные ч. 1, 2 ст. 321 УК РФ, имеют формальный состав и считаются оконченными с момента совершения указанных в законе действий, а именно в момент высказывания угрозы независимо от наступления вредных последствий в виде дезорганизации нормальной деятельности уголовно-исполнительной системы либо причинения вреда здоровью осужденного.

Часть 2 ст. 321 УК РФ предусматривает ответственность за применение насилия, не опасного для жизни или здоровья, либо угрозу применения такого насилия в отношении сотрудника места лишения свободы или места содержания под стражей либо его близких. Обязательным элементом квалифицированного состава преступления является связь потерпевшего со служебной деятельностью. Так, 14 января 2006 года около 24 часов осужденный К. в нарушение п. 2 ст. 3 Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений, находясь на территории колонии без соответствующего разрешения, выбежал на запретную 50-метровую полосу в районе участка № 3 для подбора запрещенных предметов, пере-

брошенных неизвестными лицами из-за внешнего ограждения территории исправительного учреждения. В ходе этого он был замечен осуществлявшими патрульную службу сотрудниками исправительного учреждения А. и Б. На приказ А. отдать ему запрещенный предмет в виде пластиковой бутылки с неизвестной жидкостью К. не отреагировал и перебросил ее в локальный участок, где она была подобрана другими осужденными и спрятана. Пытаясь скрыться от преследования сотрудников учреждения, К. побегал вдоль ограждения локального участка, где был достигнут Б., который, схватив его за край одежды, стал удерживать. Тогда К., обернувшись к нему, схватил его за капюшон куртки и резким рывком потянул Б. на себя, намереваясь таким образом повалить его на землю. Не удержавшись от рывка на ногах, потерпевший упал вместе с К. на землю, ударившись о скрытый под снегом твердый предмет и получив при этом ушиб правого плеча. После этого К. пытался сбросить с себя продолжавшего удерживать его Б. и прекратил сопротивление<sup>4</sup>. Содеянное было квалифицировано по ч. 2 ст. 321 УК РФ.

Приведем еще один пример. Ш., отбывавший наказание в ЮК-25/8 г. Оренбурга, осужден за применение к сотруднику мест лишения свободы А. насилия, не опасного для жизни и здоровья, т. е. за дезорганизацию деятельности исправительного учреждения по ч. 2 ст. 321 УК РФ. Показаниями потерпевшего А., пояснившего, что после изъятия у отбывавшего наказание Ш. двух сотовых телефонов, которые он хранил незаконно, Ш. потребовал вернуть эти телефоны. В ответ на отказ это сделать Ш. стал угрожать А. насилием, схватил со стола дырокол, пытался нанести ему удар в голову. А. удалось увернуться, и удар пришелся в левое ухо. В это время в комнату забежали сотрудники колонии Н. и М., которые задержали Ш. и доставили его в дежурную часть<sup>5</sup>.

Не образуют состава преступления действия виновного, вызванные личными неприязненными отношениями с потерпевшим, не

<sup>3</sup> См.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. Л.Л. Кругликова. М., 2005. С. 993.

<sup>4</sup> См.: Уголовное дело № 06340078 // Арх. Ярослав. обл. прокуратуры по надзору за исполнением законов в исправительных учреждениях за 2006 год.

<sup>5</sup> Кассационное определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 22 ноября 2010 г. № 34-О06-82 // СПС «Гарант».

связанные с его законной деятельностью либо спровоцированные его неправомерным поведением. Соответствующие действия должны квалифицироваться как преступления против личности.

В ч. 3 ст. 321 УК РФ установлена ответственность за квалифицированный вид преступного поведения, характеризующегося применением насилия, опасного для жизни и здоровья. Под насилием, опасным для жизни или здоровья, понимается причинение любого вреда здоровью осужденных или сотрудников: легкого, средней тяжести или тяжкого. Кроме того, действия виновного могут фактически не причинить такого вреда здоровью, но по своей объективной направленности должны создавать реальную угрозу причинения такого вреда здоровью (например, если потерпевший защищался).

Так, например, 2 марта 2006 года, в период времени с 20.00 до 20.30 часов в комнате старшины отряда № 6 общежития ФГУ ИК № 1 УФСИН России по Ярославской области, осужденный Д.М. Морозов, отбывавший уголовное наказание в виде двух лет лишения свободы в данной колонии, имея предварительную договоренность с осужденными А., Б., В. на нанесение побоев активисту-старшине И., к которому они испытывали личную неприязнь за оказываемое им содействие администрации данного учреждения, из мести за данное содействие, действуя совместно и согласованной группой лиц с целью причинения телесных повреждений, нанесли Д.М. Морозову не менее 30 ударов руками и ногами по голове и телу и не менее 15 ударов деревянным бруском по голове и телу<sup>6</sup>.

Подобные случаи находят подтверждение и в практике Верховного Суда. Н. и К., отбывая наказание в исправительном учреждении, совершили дезорганизацию деятельности исправительного учреждения, выразившуюся в при-

менении насилия, опасного для жизни и здоровья в отношении сотрудников места лишения свободы С. и Б. в связи с осуществлением ими служебной деятельности. Из показаний потерпевшего Б. видно, что после того, как он открыл камеру № 14, в которой находились осужденные, Н. направился к нему и с криком «Бей ментов» набросился на него, сбил с ног и оказался сверху. Он схватил осужденного за шею, а тот сильно надавил ему пальцем в область глаза. К., в руках которого были два металлических прута, набросился на С., нанося им удары по голове. Подоспевшие по вызову сотрудники колонии одели наручники на Н. и К. и закрыли их в камере. Согласно заключениям судебно-медицинской экспертизы у Б. имелось кровоизлияние в белочную оболочку левого глаза, образовавшееся от действия тупого твердого предмета, не повлекшее вреда здоровью, у С. – ушибленная рана лица, ссадины левой руки, повлекшие легкий вред здоровью. Таким образом, действия осужденных были квалифицированы по ч. 3 ст. 321 УК РФ<sup>7</sup>.

Следует отметить, что причинение смерти потерпевшему, помимо квалификации по ч. 3 ст. 321 УК РФ, требует дополнительной оценки по ст. 105 УК РФ. В п. 19 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27 января 1999 г. № 1 «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)» указывается: «Убийство сотрудника места лишения свободы или места содержания под стражей либо осужденного с целью воспрепятствовать его исправлению или из мести за исполнение им общественных обязанностей, совершенное лицом, отбывающим наказание в виде лишения свободы или содержащимся под стражей, надлежит квалифицировать, помимо соответствующей части ст. 105 УК РФ, по ст. 321 УК РФ, предусматривающей ответственность за дезорганизацию нормальной деятельности учреждений, обеспечивающих изоляцию от общества»<sup>8</sup>.

### Библиографический список

1. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 января 1999 г. № 1 «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>6</sup> См.: Уголовное дело № 06341458 // Арх. Ярослав. обл. прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях за 2006 год.

<sup>7</sup> См.: Кассационное определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 30 января 2007 г. № 47-006-94 // СПС «Гарант».

<sup>8</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 января 1999 г. № 1 «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)» // СПС «КонсультантПлюс».

2. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 декабря 2002 г. № 29 «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое» // СПС «КонсультантПлюс».
3. Кассационное определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 30 января 2007 г. № 47-О06-94 // СПС «Гарант».
4. Кассационное определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 22 ноября 2010 г. № 34-О06-82 // СПС «Гарант».
5. Ищев, В.С. Пенитенциарные преступления: характеристика, предупреждение, ответственность : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Красноярск, 2004.
6. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. Л.Л. Кругликова. – М., 2005.
7. Уголовное дело № 06340078 // Арх. Ярослав. обл. прокуратуры по надзору за исполнением законов в исправительных учреждениях за 2006 год.
8. Уголовное дело № 06341458 // Арх. Ярослав. обл. прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях за 2006 год.

## К ВОПРОСУ ОБ ОТДЕЛЬНЫХ АСПЕКТАХ ОТМЕНЫ ОГРАНИЧЕНИЯ СВОБОДЫ И ЕГО ЗАМЕНЫ БОЛЕЕ СТРОГИМ НАКАЗАНИЕМ В ПОРЯДКЕ, ПРЕДУСМОТРЕННОМ УГОЛОВНЫМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ

ТЕПЛЯШИН Павел Владимирович,  
РАХМАТУЛИН Закир Равильевич

*Аннотация.* В статье рассматриваются вопросы замены ограничения свободы более строгим наказанием в порядке, предусмотренном ч. 5 ст. 53 Уголовного кодекса РФ. Анализируется статистика, отражающая картину применения данного института к осужденным с 2010 по 2014 год. Предлагается новая редакция отдельных положений Уголовного и Уголовно-исполнительного кодексов РФ.

*Annotation.* The article considers questions of replacement of restraint of liberty by more severe penalty as prescribed by Part 5, Article 53 of the Criminal code of the Russian Federation. The author analyzes statistics that reflects the picture of application of the given institution to persons convicted from 2010 to 2014. A new edition of separate provisions of the Criminal code and Criminal Executive code of the Russian Federation is proposed in the article.

**Ключевые слова:** ограничение свободы, злостное уклонение, осужденный, замена на более строгое наказание.

**Key words:** restraint of liberty, malicious evasion, convict, replacement by more severe penalty.

Ограничение свободы – это уголовное наказание, не связанное с изоляцией осужденного от общества. Если лицо, привлеченное к уголовной ответственности, не соблюдает режимные требования и нарушает их, то последствием такого поведения осужденного должно стать применение к нему более императивных по характеру принуждения мер.

Часть 5 ст. 53 Уголовного кодекса РФ (далее – УК РФ) определяет, что «в случае злостного уклонения осужденного от отбывания ограничения свободы, назначенного в качестве основного вида наказания, суд по представлению специализированного государственного органа, осуществляющего надзор за отбыванием осужденными наказания в виде ограничения свободы, может заменить неотбытую часть наказания принудительными работами или лишением свободы из расчета один день принудительных работ за два дня ограничения свободы или один день лишения свободы за два дня ограничения свободы»<sup>1</sup>. Законодатель использует формулировку «суд... может заме-

нить», т. е. оставляет определенный выбор при решении данного вопроса.

В ч. 4 ст. 58 Уголовно-исполнительного кодекса РФ (далее – УИК РФ) закреплены основания, позволяющие признавать осужденных злостно уклоняющимися от отбывания ограничения свободы.

Отдельными авторами критикуется законодательное положение о том, что к злостным отнесены нарушения, которые повторяются несколько раз<sup>2</sup>. Указывается, что по своему характеру данные действия равны, только неоднократны<sup>3</sup>. В русском языке термин «злостность» означает «1) исполненный зла, злых умыслов; 2) сознательно недобросовестный; 3) закоренелый в чем-нибудь дурном»<sup>4</sup>. В связи с этим представляется, что приведенные авторские толкования не совсем обоснованы: можно постоянно реагировать на такие нарушения, но влиять такая реакция на осужденного не будет. Закрепленный в законодательстве

<sup>2</sup> Ткачевский Ю.М. Российская прогрессивная система исполнения уголовных наказаний. М.: Городец, 2007. С. 68.

<sup>3</sup> Там же. С. 48.

<sup>4</sup> Ожегов С.И. Словарь русского языка / под общ. ред. Л.И. Скворцова. 24-е изд., испр. М.: Оникс: Мир и образование, 2008. С. 298.

<sup>1</sup> Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Рос. газ. 1996. № 113. 18 июня; 1996. № 114. 19 июня; 1996. № 115. 20 июня; 1996. № 118. 25 июня.

механизм психологически воздействует на лицо, поскольку дает осознание того, что режим ограничения свободы не вечен и может быть заменен.

Кроме этого, обращая внимание на п. «а» ч. 4 ст. 58 УИК РФ, необходимо заметить, что в данной норме речь идет о применении взыскания в виде официального предостережения о недопустимости нарушения установленных судом ограничений. Однако осужденный может не являться на регистрацию, т. е. не выполнять свою прямую обязанность. Поэтому данную норму необходимо изменить и дополнить словом «обязанности».

Пункт «в» ч. 4 ст. 58 УИК РФ не учитывает изменения, внесенные Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 59-ФЗ «О внесении изменений в статью 53 Уголовного кодекса Российской Федерации и статью 50 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации»<sup>5</sup>, где вместо словосочетания «место жительства» используются слова «пробывания, проживания». Данные нововведения необходимо учесть и согласно им переформулировать норму.

Обратим внимание на замену ограничения свободы, опираясь на данные уголовно-исполнительных инспекций по Красноярскому краю. Так в 2010 году снято с учета в связи с заменой на лишение свободы 2,77 % осужденных, в 2011 году – 3,8 %, в 2012 году – 2,01 %, в 2013 году – 4,3 %, в 2014 году – 4,8 %. Видно, что за указанный период показатель не превышал 5 %. По сравнению с 2010 годом в 2014 году он стал почти в два раза больше. Это можно объяснить существенным ростом числа осужденных. Однако необходимо также отметить, что число замен напрямую не зависит от численности осужденных. Так, в 2013 году их было 1 230 чел., а заменено оно 53, в 2014 году их было 1 157, а заменено 56. Также обратим внимание на случаи, когда лицо, отбывая ограничение свободы, совершает преступление. Данная статистика выглядит следующим образом: в 2010 году таких лиц было 4,6 % от всех осужденных, в 2011 году – 4,2 %, в 2012 году – 0,8 %, в 2013 году – 1,5 %, в 2014 году – 0,9 %.

Таким образом, изложенное свидетельствует о том, что не более 5 % осужденных совершили преступление в период отбывания ограничения свободы. Более подробно эти данные изложены в таблице 1.

Таблица 1

**Осужденные, состоящие и снятые с учета  
уголовно-исполнительных инспекций  
по Красноярскому краю**

Вид основания	Подучетные лица		Всего лиц, состоящих на учете в уголовно-исполнительных инспекциях
	Количество	Проценты, %	
2010 год			
1. Снято с учета с заменой на лишение свободы	3	2,8	108
2. Снято по отбытии	6	5,6	
3. Совершили повторное преступление	5	4,7	
2011 год			
1. Снято с учета с заменой на лишение свободы	9	3,8	236
2. Снято по отбытии	81	34,3	
3. Совершили повторное преступление	10	4,2	
2012 год			
1. Снято с учета с заменой на лишение свободы	14	2	695
2. Снято по отбытии	136	20	
3. Совершили повторное преступление	6	0,86	
2013 год			
1. Снято с учета с заменой на лишение свободы	53	4,3	1 230
2. Снято по отбытии	478	39	
3. Совершили повторное преступление	19	1,5	

<sup>5</sup> Федеральный закон РФ от 5 апреля 2013 г. № 59-ФЗ «О внесении изменений в статью 53 Уголовного кодекса Российской Федерации и статью 50 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации» // Рос. газ. 2013. № 77. 10 апр.

Окончание табл. 1

2014 год			
1. Снято с учета с заменой на лишение свободы	56	4,8	1 157
2. Снято по отбытии	397	34,3	
3. Совершили повторное преступление	10	0,9	

И.В. Соколов, изучив 226 материалов личных дел осужденных к ограничению свободы в уголовно-исполнительных инспекциях УФСИН России по Республике Башкортостан отмечал, что «цель исправления осужденных к ограничению свободы в период отбывания данного наказания не была достигнута по 9 % от общего числа изученных дел. Из них по 4 % в период отбывания наказания осужденные совершили новые преступления. По 5 % дел осужденные были признаны злостно уклоняющимися от отбывания наказания и в отношении них были направлены представления о замене неотбытого срока наказания в виде ограничения свободы наказанием в виде лишения свободы»<sup>6</sup>.

Понятно, что в большинстве случаев процедура, предусмотренная ч. 5 ст. 53 УК РФ применяется за несоблюдение и неисполнение ограничений и обязанностей, которые в обязательном порядке устанавливаются осужденному. Картина таких замен при условном осуждении другая. Так, в исследовании Н.В. Ольховика указано, что «78,95 % рассматриваемая мера была отменена за систематическое неисполнение обязанности “периодически являться на регистрацию”»<sup>7</sup>; 26,32 % и 5,26 % изученного контингента были направлены в места лишения свободы, поскольку злостно уклонялись пройти курс лечения от наркомании и алкоголизма, 15,8 % – от трудоустройства, 7,9 % условно осужденных поменяли место жительства без уведомления инспекции, 2,63 % – злостно уклонялись от оказания материальной поддержки семье<sup>8</sup>.

Такое положение дел объяснить не трудно: содержание режима ограничения свободы, в отличие от условного осуждения, не так насыщено, а значит, и основания замены не так разнообразны.

Анализ материалов уголовно-исполнительных инспекций показывает, что последние при вынесении представления о замене ограничения свободы лишением свободы учитывают поведение осужденного в течение всего периода отбывания наказания. Как правило, принимаются во внимание все нарушения осужденного. В большинстве случаев документ о замене ограничения свободы лишением свободы выносится тогда, когда вынесено официальное предостережение о недопустимости нарушения установленных судом ограничений, но осужденный допускает два и более нарушения.

Например, из личного дела К. следует: в представлении начальник уголовно-исполнительной инспекции указал, что «К. после вынесения предупреждения о недопустимости нарушения порядка и условий отбывания наказания, официального предостережения о недопустимости нарушения порядка установленных судом ограничений в течение одного года допустил нарушение порядка и условий отбывания наказания: изменил место жительства без уведомления уголовно-исполнительной инспекции, не являлся на регистрацию в УИИ без уважительных причин»<sup>9</sup>.

По итогам изучения указанных аспектов ответим на вопрос о том, следует ли оставить формулировку ч. 5 ст. 53 УК РФ в том же виде или ее необходимо сделать императивной. Рассмотрим этот вопрос применительно к иным наказаниям, связанным и не связанным с лишением свободы. Например, в ч. 5 ст. 46 УК РФ зафиксировано, что, «в случае злостного уклонения от уплаты штрафа, назначенного в качестве основного наказания, за исключением случаев назначения штрафа в размере, исчисляемом исходя из величины, кратной стоимости предмета или сумме коммерческого подкупа или взятки, штраф заменяется иным наказанием, за исключением лишения свободы. В случае злостного уклонения от уплаты штрафа в размере, исчисляемом исходя из ве-

<sup>6</sup>Соколов И.В. Ограничение свободы как вид уголовного наказания : моногр. / под ред. М.Б. Костровой. М. : Юрлитинформ, 2013. С. 143.

<sup>7</sup> Ольховик Н.В. Режим испытания при условном осуждении : дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2003. С. 158.

<sup>8</sup> Там же.

<sup>9</sup> Личное дело осужденного К. по ч. 1 ст. 118 УК РФ к одному году шести месяцам ограничения свободы // Арх. филиала по г. Ачинску ФКУ УИИ ГУ ФСИН России по Красноярскому краю.

личины, кратной стоимости предмета или сумме коммерческого подкупа или взятки, назначенного в качестве основного наказания, штраф заменяется наказанием в пределах санкции, предусмотренной соответствующей статьей Особенной части настоящего Кодекса. При этом назначенное наказание не может быть условным<sup>10</sup>. Обязательные работы «заменяются принудительными работами или лишением свободы». В ч. 3 ст. 49 УК РФ прописано, что, «в случае злостного уклонения осужденного от отбывания обязательных работ, они заменяются принудительными работами или лишением свободы. При этом время, в течение которого осужденный отбывал обязательные работы, учитывается при определении срока принудительных работ или лишения свободы из расчета один день принудительных работ или один день лишения свободы за восемь часов обязательных работ»<sup>11</sup>.

В свою очередь в случае злостного уклонения осужденного от отбывания исправительных работ суд может заменить неотбытое наказание принудительными работами или лишением свободы из расчета один день принудительных работ или один день лишения свободы за три дня исправительных работ. В отношении осужденных, злостно уклоняющихся от отбывания исправительных работ, уголовно-исполнительная инспекция направляет в суд представление о замене исправительных работ другим видом наказания в соответствии с ч. 4 ст. 50 УК РФ. Согласно ч. 6 ст. 53.1 УК РФ, в случае уклонения осужденного от отбывания принудительных работ, они заменяются лишением свободы из расчета один день лишения свободы за один день принудительных работ. Статья 60.17. УИК РФ закрепляет, что «в отношении осужденного, уклонившегося от отбывания принудительных работ, начальник исправительного центра направляет в суд представление о замене неотбытой части наказания к принудительным работам лишением свободы. Со дня направления представления и до решения суда осужденный к принудительным работам водворяется в помещение для нарушителей»<sup>12</sup>.

Если рассмотреть положения, применяемые к злостным нарушителям режима, содер-

жащимся в различных колониях, можно сделать следующий вывод: законодатель использует императивное правило, согласно которому лицо при негативном поведении переводится в другие условия, которые по своей сути являются более строгими. Например, в ч. 4 ст. 120 УИК РФ закреплено, что «осужденные, содержащиеся в исправительных колониях общего режима, отбывающие наказание в облегченных условиях, признанные злостными нарушителями установленного порядка отбывания наказания, переводятся в обычные или строгие условия отбывания наказания»<sup>13</sup>.

Такая же ситуация имеет место и в исправительных колониях строгого режима, когда осужденные, содержащиеся в облегченных условиях, признанные злостными нарушителями установленного порядка отбывания наказания, переводятся в обычные или строгие условия отбывания наказания. Аналогичные правила действуют и в исправительных колониях особого режима.

В юридической литературе по этому вопросу высказано мнение, что «злостное уклонение от исполнения наказания – это твердо выраженное желание не отбывать его: все способы иного воздействия на осужденного уже исчерпаны, они не помогли, остается один – замена наказания иным, более тяжким. Поэтому замена наказания при уклонении от его отбывания должна быть обязательной»<sup>14</sup>.

Представляется, что согласиться с этой точкой зрения в полной мере нельзя, поскольку определенное усмотрение суда в этих вопросах позволяет соблюсти индивидуальный подход к осужденным. Для одних из материалов дела может следовать, что режим ограничения свободы не приемлем и его необходимо заменить, других не нужно отправлять в места лишения свободы и дать еще один шанс. Кроме этого, императивная замена может привести к автоматической констатации нарушений осужденного с целью последующей замены рассматриваемого наказания.

Однако формулировка ч. 5 ст. 53 УК РФ позволяет суду не заменять ограничение свободы на более строгое наказание, в том числе и при повторных обращениях уголовно-испол-

<sup>10</sup> Уголовный кодекс РФ.

<sup>11</sup> Там же.

<sup>12</sup> Уголовно-исполнительный кодекс РФ от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ // СЗ РФ. 1997. № 2. Ст. 198 ; 2014. № 26 (ч. 1). Ст. 3369.

<sup>13</sup> Уголовно-исполнительный кодекс РФ.

<sup>14</sup> Ткачевский Ю.М. Российская прогрессивная система исполнения уголовных наказаний. С. 66.

нительной инспекции. Такое положение следует считать неправильным, поскольку в этой ситуации становится понятным, что режим ограничения свободы для данного осужденного неприемлем.

В связи с этим необходимо внести изменения в действующее уголовное и уголовно-исполнительное законодательство путем изложения ч. 5.1 ст. 53 УК РФ в следующей редакции: «Если осужденный будет признан злостно уклоняющимся от отбывания ограничения свободы повторно, то суд заменяет неотбытую часть наказания в порядке, предусмотренном частью 5 данной статьи». Кроме этого, УИК РФ необходимо дополнить ч. 4.1 ст. 58 в следующей редакции: «Осужденный считается повторно злостно уклоняющимся от отбывания ограничения свободы, если в отношении него уголовно-исполнительной инспекцией выносилось представление в порядке, предусмотренном частью 5 статьи 53 Уголовного кодекса Российской Федерации, однако наказание судом не было заменено на принудительные работы или лишение свободы».

Таким образом, в настоящее время уголовное и уголовно-исполнительное законодательство не в полной мере регламентирует вопросы, связанные с заменой ограничения свободы в установленном порядке. Данные аспекты подлежат детальной разработке, в ходе ко-

торой должна быть создана другая модель, опирающаяся на существующее состояние правоохранительной практики. При этом развитие институтов замены уголовных наказаний закономерно приводит к введению в законодательный оборот категории «повторность злостного уклонения от отбывания ограничения свободы». Данные изменения позволяют суду также выступать арбитром при решении этих вопросов. В том случае, если злостному нарушителю режима в первый раз наказание не заменяется, оно не создает у него ощущение безнаказанности, а наоборот, служит средством дополнительного исправительного воздействия. Лицо осознает, что, в случае продолжения негативного поведения, ограничение свободы будет заменено. Для отдельных категорий осужденных этот механизм станет дополнительным стимулом к правопослушному поведению. Кроме того, предлагаемая модель не искореняет нежелательное судебное усмотрение в этих вопросах, а ограничивает его. Как представляется, такая модель не будет существенно менять вышерассмотренную статистику замен ограничения свободы, но позволит влиять на «закоренелых» нарушителей. Следовательно, данные нововведения, на наш взгляд, позволят оптимизировать и повысить эффективность применения уголовного наказания в виде ограничения свободы.

### Библиографический список

1. Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Рос. газ. – 1996. – № 113. – 18 июня ; 1996. – № 114. – 19 июня ; 1996. – № 115. – 20 июня ; 1996. – № 118. – 25 июня.
2. Уголовно-исполнительный кодекс РФ от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ // СЗ РФ. – 1997. – № 2. – Ст. 198 ; 2014. – № 26 (ч. 1). – Ст. 3369.
3. Федеральный закон РФ от 5 апреля 2013 г. № 59-ФЗ «О внесении изменений в статью 53 Уголовного кодекса Российской Федерации и статью 50 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации» // Рос. газ. – 2013. – № 77. – 10 апр.
4. Личное дело осужденного К. по ч. 1 ст. 118 УК РФ к одному году шести месяцам ограничения свободы // Арх. филиала по г. Ачинску ФКУ УИИ ГУ ФСИН России по Красноярскому краю.
5. Ожегов, С.И. Словарь русского языка / под общ. ред. Л.И. Скворцова. – 24-е изд., испр. – М. : Оникс : Мир и образование, 2008.
6. Ольховик, Н.В. Режим испытания при условном осуждении : дис. ... канд. юрид. наук. – Томск, 2003.
7. Соколов, И.В. Ограничение свободы как вид уголовного наказания : моногр. / под ред. М.Б. Костровой. – М. : Юрлитинформ, 2013.
8. Ткачевский, Ю.М. Российская прогрессивная система исполнения уголовных наказаний. – М. : Городец, 2007.

## СОЦИАЛЬНОЕ ИЖДИВЕНЧЕСТВО В СИСТЕМЕ ДЕТЕРМИНАНТ ПРЕСТУПНОСТИ (на примере преступности коренных малочисленных народов Крайнего Севера Ямало-Ненецкого автономного округа)

ТРУБИЦЫН Данило Александрович

**Аннотация.** Статья посвящена анализу социального иждивенчества как явления, его становлению за рубежом и в России, вопросам социальной поддержки коренных малочисленных народов севера на примере Ямало-Ненецкого автономного округа. Исследуется значение социального иждивенчества в системе детерминант преступности коренных малочисленных народов Севера. Определяются пути смягчения социального иждивенчества, которые позволили бы обеспечить его искоренение как деструктивного социального феномена в механизме профилактического воздействия.

**Annotation.** The article is devoted to the analysis of such phenomenon as social dependency, it reveals its formation abroad and in Russia and touches upon the issues of social support of indigenous small ethnic communities of the North on the example of Yamalo-Nenets Autonomous Okrug. The author studies the value of social dependency in the system of crime determinants of indigenous small ethnic communities of the North. The article defines the ways of lessening social dependency which would allow to provide its eradication as a destructive social phenomenon in the mechanism of preventive influence.

**Ключевые слова:** государственная поддержка, традиционная хозяйственная деятельность, особый режим природопользования, бюджетное стимулирование, дотации и льготы, преступность, детерминанты преступности, социальное иждивенчество, моральная деградация, социальный пессимизм, десоциализация, алкоголизм, профилактика преступности.

**Keywords:** state support, traditional economic activity, conditions of the specific use of natural resources, budgetary stimulation, grants and privileges, crime, crime determinants, social dependency, moral degradation, social pessimism, desocialization, alcoholism, crime prevention.

В юридической литературе нет единства в понимании такой категории, как «социальное иждивенчество». Многие авторы отмечают, что слово «иждивенец» не вполне корректно и его употребление формирует негативное отношение общества к классу зависимых от государственной поддержки людей. В связи с этим для предотвращения политизации этничности коренных народов Севера и стигматизации данной национальной группы по признаку «позитивной дискриминации» со стороны государства необходимо определить содержание социального иждивенчества в контексте настоящего исследования.

Социальное иждивенчество – это моральная и жизненная позиция ряда лиц, которая «заключается в использовании отдельными гражданами общего блага в личных целях в ущерб общественным интересам»<sup>1</sup>.

Кроме этого, необходимо указать основные признаки, которые позволят вычленить реципиентов государственной помощи, являющихся социальными иждивенцами, из общего числа граждан, пользующихся государственной поддержкой.

Первый признак – это продолжительное получение социальной помощи от государства и отсутствие действий по оказанию ответных услуг.

Второй признак – наличие реальной возможности к осуществлению трудовой деятельности и непринятие мер к этому по личным мотивам.

Как социальный феномен иждивенчество появилось не внезапно: идеи эгалитаризма в политике государства характерны не только для России, но и для всех устойчивых экономик стран Запада. «Одним из центральных событий этой истории стало принятие в Англии в 1795 году так называемого закона Спинхемленда. Цель закона заключалась в обеспечении

<sup>1</sup> Моисеенко В.В., Фролова Е.А. Социальное государство vs социальное иждивенчество // Вестник ТГПУ. Томск, 2014. № 8. С. 103.

бедных минимальным доходом. Предполагалось выплачивать некую добавочную сумму к зарплате в соответствии с определенной шкалой. Спустя некоторое время стало ясно, что следствиями закона, наряду с серьезным экономическим спадом, явилось обнищание населения и его деморализация. Наличие гарантированной добавки к заработной плате дискредитировало стимулы к труду, существенно снизив его качество и интенсивность. Так призванный сдерживать рост нищеты закон Спинхемленда привел к тяжелым социальным последствиям, в связи с чем в 1834 году был отменен парламентом Англии<sup>2</sup>. Также в настоящее время с проблемой социального иждивенчества и поиском приемлемых путей ее решения столкнулись Соединенные Штаты Америки, Франция, Германия и ряд других стран, в которых граждане, сознательно не принимающие участия в экономической деятельности, составляют существенный слой населения.

В XX веке повышенный интерес к возможностям социальной политики в развивающихся странах был определен социальными и внутриполитическими причинами. Экономические преобразования периода индустриального развития повлекли серьезные социальные сдвиги, нарушение стабильности и требовали перехода от фрагментарной политики решения социальных проблем к созданию социальной политики как внутреннего направления деятельности государства. Постулирование тезиса о равенстве граждан требовало принятия мер по обеспечению такого равенства и в экономической сфере.

В России социальное иждивенчество не имеет длительной истории. В СССР равенство граждан обеспечивалось уравнительным распределением результатов труда; широкому распространению иждивенчества препятствовали господствующая идеология, в том числе в сфере труда, а также ответственность (включая уголовную) за туеядство. После политических и экономических преобразований последнего десятилетия прошлого века равенство граждан в современной России стало отождествляться с равенством стартовых возможностей, обязанность по обеспечению которого государство приняло на себя.

Для понимания и оценки социального иждивенчества, его последствий именно для северных этносов в его современном виде необходимо ретроспективно проследить действие векторных изменений социальной политики государства в отношении малочисленных народностей. Прослеживая развитие и изменение правового статуса коренных малочисленных народов Севера (далее – КМНС) можно отметить три основных этапа государственно-правового регулирования.

Началом правовой регламентации диалога между государством и коренным населением стало принятие в 1822 году Устава «Об управлении инородцев», который не имеет аналога по влиянию на политические, социально-экономические и культурные жизнь и развитие коренных народов и представляет собой обобщение политики России в отношении «инородцев». На этом этапе конкретных мер по наделению КМНС специфическими правами и выработке механизмов их реализации государством не принималось. Представители аборигенного населения северных окраин страны рассматривались с позиций экономической целесообразности; попыток их органичной инклюзии в общественную жизнь не было, что продолжалось длительное время. С учетом этого предпосылок для возникновения социального иждивенчества в рассматриваемой среде не имелось.

Переход в 1917 году от одной формы правления к другой коренным образом не изменил основ государственной деятельности в отношении малых народов, однако ознаменовал начало второго этапа государственно-правового регулирования. В советский период российская политика продолжала и значительно усилила принцип патернализма в отношении КМНС, что нашло выражение в излишней централизации управления, ограничении реальных полномочий местных органов власти, отсутствии механизма, с помощью которого коренные народы обладали бы возможностью самостоятельно определять тенденции своего развития. Вместе с тем, как отмечает П.В. Гоголев, в советский период «были приняты меры по подъему экономики и культуры народов Севера. Многие народы получили письменность, появилась национальная литература, созданы государственные учреждения медицинского, бытового, торгового обслуживания оленеводов и рыбаков, ведущих кочевой образ жизни. Индикатором роста благополучия народов севера стал прирост чис-

<sup>2</sup> Сидорина Т., Тимченко О. Социальное иждивенчество – обратная сторона благоденствия. URL : <http://www.strana-oz.ru> (дата обращения: 24.10.2015).

ленности, коэффициент их рождаемости превысил средний по СССР»<sup>3</sup>.

Несмотря на рост уровня жизни политика жесткого патернализма способствовала возникновению у коренных северян чувства иждивенчества, сложившегося на убежденности, что все проблемы должно решать государство. Кроме этого, позитивные социальные изменения повлекли их культурную ассимиляцию, что также было связано с практикой отрыва молодежи от этнически самобытного образа жизни.

Третий этап активизации государственно-правового регулирования жизни коренных народов связан с активным промышленным освоением арктических регионов в 1970–1990-е годы, усугубившим индустриально негативное воздействие на окружающую среду, повлекшим сокращение естественных пастбищ, сужение сферы и территории осуществления промыслов КМНС. Указанные последствия экономической деятельности обусловили необходимость изменения политики государства в отношении малых народов. С одной стороны, это было продиктовано необходимостью разумного баланса интересов лиц, ведущих традиционный образ жизни, и предприятий топливно-энергетического комплекса; с другой – потребностью государственной защиты прав и интересов КМНС с целью сохранения их национальной и культурной идентичности.

Новый взгляд на некоторые аспекты государственной политики в отношении коренных народов связан с включением в текст Конституции РФ ст. 69, гарантирующей права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и международными договорами РФ. В этой связи К.Д. Аракчаа отмечает, что «статья 69 Конституции РФ не только обозначила на государственном уровне переход к принципам уважительного отношения к праву на сохранение традиционного образа жизни, методов и способов традиционного природопользования, к праву на владение, пользование и распоряжение территориями традиционного природопользования, но и признала их в качестве субъектов международно- и конституционно-правовых отношений»<sup>4</sup>.

Иными словами, ст. 69 Конституции РФ явилась конституционной гарантией нормативного закрепления прав народов Севера и механизмов их реализации, заложив, как представляется, предпосылки развития социального иждивенчества.

На рубеже тысячелетий изменение вектора государственной политики России стало катализатором законотворческой деятельности на федеральном и региональном уровнях.

1. В экономической сфере стали приниматься меры по развитию традиционной хозяйственной деятельности с созданием особых режимов природопользования, бюджетным стимулированием народных промыслов, предоставлением дотаций и льгот.

2. В социально-культурной сфере актуализированы меры по сохранению духовных основ коренных народов с государственной поддержкой развития родного языка, этнических средств массовой информации, предоставления льгот и гарантий представителям северных народов при поступлении в средние и высшие учебные заведения.

Данная политика «позитивной дискриминации» преследовала цель создания более благоприятных условий, способствующих выравниванию положения коренных народов с другими этническими группами, что характерно для социально ориентированного государства. В этой связи В.А. Кряжков отмечает, что «протекционизм относительно коренных народов – как правило, типичная политика современных государств. В Конституции Норвегии, например, записано: “Обязанностью органов государства является создание условий, позволяющих группе населения саами сохранять и развивать свой язык, культуру и образ жизни”»<sup>5</sup>.

Тенденции экономических и социальных преобразований наиболее отчетливо проявляются на региональном уровне. Это связано с масштабным укреплением различных социальных гарантий в законодательстве субъектов РФ.

Направленность мер регионального законодательства Ямало-Ненецкого автономного округа в отношении коренного населения можно уяснить из названий соответствующих нормативных правовых документов, даже не прибегая к скрупулезному анализу их содержания:

<sup>3</sup> Гоголев П.В. Север России и коренные малочисленные народы как объекты государственного интереса: правовые аспекты // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 8. С. 42.

<sup>4</sup> Аракчаа К.Д. Коренные малочисленные народы России: политика и право // Социология власти. 2011. № 3. С. 174.

<sup>5</sup> Кряжков В.А. Права коренных малочисленных народов России: методология регулирования // Государство и право. 1997. № 1. С. 18.

– «О компенсационных выплатах лицам из числа коренных малочисленных народов Севера и иным лицам, занимающимся традиционной хозяйственной деятельностью на территории Ямало-Ненецкого автономного округа»;

– «О детском приданом для новорожденных из числа коренных малочисленных народов Севера»;

– «О нормах питания, обеспечения одеждой и обувью детей из числа коренных малочисленных народов Севера, ведущих традиционный образ жизни, обучающихся в образовательных учреждениях Ямало-Ненецкого автономного округа и находящихся на полном государственном обеспечении»;

– «О социальной поддержке детей из числа коренных малочисленных народов Севера при получении образования»;

– «Об оказании социальной поддержки отдельным категориям граждан из числа коренных малочисленных народов Севера»;

– «О мерах по подготовке специалистов с высшим профессиональным образованием»;

– «Об утверждении Положения о порядке оказания содействия энергообеспечению семей, ведущих кочевой образ жизни (предоставление денежных выплат на приобретение горюче-смазочных материалов для мини-электростанций)»;

– «О размерах и порядке обеспечения средствами связи тундрового населения»;

– «О порядке обеспечения жильем граждан, проживающих в Ямало-Ненецком автономном округе»;

– «О государственной поддержке общин коренных малочисленных народов Севера и организаций, осуществляющих виды традиционной хозяйственной деятельности на территории Ямало-Ненецкого автономного округа»;

– «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по поддержке факторий, доставке товаров на фактории, обеспечению дровами тундрового населения» и др.

Данный перечень документов показывает, что вопросы социальной поддержки КМНС в округе охватывают жизненный цикл от рождения представителя аборигенного населения до получения им среднего и высшего образования, предоставления жилья, льготного трудоустройства, мер прямой материальной поддержки, обеспечения средствами осуществления традиционных видов хозяйственной деятельности.

Вопросы реального воплощения в жизнь указанных мер социальной поддержки коренных северян, а также мониторинг эффективности их осуществления возложены на департамент по делам коренных малочисленных народов Ямало-Ненецкого автономного округа, созданный в правительстве автономного округа.

Практическую пользу мер социальной поддержки вряд ли можно подвергнуть сомнению. Вместе с тем обратной стороной этого процесса является атрофия желаний и способности зарабатывать, нести ответственность за свою семью. Реципиенты начинают во всем полагаться на государство. Краткосрочная и непреднамеренная зависимость перерастает в намеренную и долгосрочную – в иждивенчество. П.В. Гоголев по этому поводу замечает, что «для современного периода характерно усиление консолидированных экономических требований. Причем следует обратить внимание на то, что притязания коренных малочисленных народов Севера выходят за пределы, связанные с традиционным образом жизни, сохранением обычаев, культуры, методов и способов традиционного природопользования»<sup>6</sup>.

Социальное иждивенчество – это антиобщественный образ действий, его основными чертами, как указывалось выше, являются извлечение нетрудовых доходов и уклонение от общественно полезного труда. Этому существованию, как правило, органически присущи эгоцентризм, примитивизм интересов, низкий культурный уровень, нарушение правовых запретов. Таким образом, социальная опека государства в определенный момент становится избыточной, продуцируя вместо экономически благоприятных последствий обратный результат, отсутствие социальной активности. Почему это происходит у ряда представителей коренных национальностей Севера? Являясь по рождению представителями малых народов, они к возрасту совершеннолетия становятся гарантированно обеспеченными всем спектром базовых социальных потребностей за счет государства. У таких граждан нет необходимости участвовать в программах ипотечного кредитования, льготы и пособия позволяют обеспечить базовые бытовые потребности, участие

<sup>6</sup> Гоголев П.В. Север России и коренные малочисленные народы как объекты государственного интереса: правовые аспекты. С. 42.

в осуществлении традиционных видов хозяйственной деятельности теряет значимость и привлекательность, так как на выбор имеются иные формы трудовой занятости. Эти факты снижают градус социальной активности, нивелируют необходимость выбора дальнейших вариантов поведения в целях постановки осознанных позитивных перспектив, становятся почвой для детерминации отклоняющегося поведения.

Отсутствие общественно одобряемых ориентиров, желания личными усилиями добиться изменения своего положения, отторжение средой экономически активных граждан детерминируют социальные отклонения и преступность. «Иждивенец ради поддержания своего (пусть удовлетворяющего минимальные потребности) благосостояния зачастую вынужден совершать противоправные поступки»<sup>7</sup>.

О наличии устойчивой корреляционной связи между социальным иждивенчеством и преступностью коренного северного населения свидетельствуют данные статистики о количестве совершенных преступлений и лицах, их совершивших.

На 1 января 2011 года, по данным Ямал-стата, численность коренных малочисленных народов Севера в Ямало-Ненецком автономном округе в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности составила 37 125 чел., или 6,8 % от общей численности населения автономного округа<sup>8</sup>.

По сведениям информационного центра УМВД России по Ямало-Ненецкому автономному округу, в 2014 году на территории округа зарегистрировано 803 преступления, участие в совершении которых приняли представители малочисленных народностей. Из указанного числа лиц, вступивших в конфликт с законом, 472 не имели постоянного места работы, хотя объективные препятствия к осуществлению трудовой деятельности на возмездной основе отсутствовали<sup>9</sup>.

В то же время, по информации Управления ФМС России по Ямало-Ненецкому авто-

номному округу, в 2014 году на территории округа на миграционный учет поставлено 46 814 иностранных граждан, которыми на протяжении 2014 года совершено 239 преступлений<sup>10</sup>.

Параллель между указанными социальными группами не случайна. Н.А. Лопашенко, исследуя преступность иностранных граждан и отмечая их повышенную криминальную активность, в качестве одной из центральных причин указывает социальное неблагополучие иностранцев-преступников. Констатируя особенности детерминации, связанные с образом жизни и социальным положением, ученый предложил основанное на этом определение маргинальной преступности как совокупности преступлений, совершенных представителями «социального дна». Учитывая определенную схожесть социального поведения и моральной деградации трудовых мигрантов и социальных иждивенцев из числа представителей северных народов, заслуживающим внимания является сформулированное Н.А. Лопашенко понятие маргинала как субъекта противоправной деятельности: «Маргинал – это лицо, которое в силу объективных и субъективных факторов, как правило, из-за изменений в экономике и культуре страны, претерпевает существенное изменение своего прежнего социального статуса, системы ценностей, не умеет или не желает адаптироваться к новым условиям жизни и осознает разорванность своих прежних социальных связей»<sup>11</sup>. Заложенный в данном понятии причинный комплекс во многом характерен для детерминации преступного поведения социальных иждивенцев из числа КМНС.

Вместе с тем преступность КМНС имеет свои причины, которые можно дифференцировать на политические (о чем было указано выше), экономические и нравственные, которые влияют на ее уголовно-правовую структуру.

В контексте настоящего исследования требуют особого внимания общественно опасные деяния, связанные с осуществлением традиционных видов промысла, так как они обусловлены в том числе причинами экономического характера и имеют обратную связь с социальным иждивенчеством.

<sup>7</sup> Крицкая О.А. Социальные проблемы современной российской молодежи и способы их решения. URL : [www.km.ru](http://www.km.ru) (дата обращения: 20.03.2015).

<sup>8</sup> Сайт Департамента по делам коренных малочисленных народов Севера. URL : [www.dkms.ru](http://www.dkms.ru) (дата обращения: 20.03.2015).

<sup>9</sup> Сайт УМВД России по Ямало-Ненецкому автономному округу. URL : <https://89.mvd.ru/> (дата обращения: 20.03.2015).

<sup>10</sup> Сайт УФМС России по Ямало-Ненецкому автономному округу. URL : <http://уфмс-янао.рф/> (дата обращения: 20.03.2015).

<sup>11</sup> Лопашенко Н.А. Маргинальная преступность: комплексное исследование. М., 2010. С. 26.

Так, в Ямало-Ненецком автономном округе, равно как и в других субъектах, где проживает коренное население, занятое традиционными формами хозяйственной деятельности, в целях социальной поддержки КМНС и выполнения функций природно-ресурсного регулирования ежегодно осуществляется выделение им квот на добычу водных биологических ресурсов. Как указывает В.А. Кряжков, «практика определения общедопустимых норм использования ресурсов, обеспечение потребностей коренного населения путем выделения предпочтительных квот на добычу ресурсов является распространенной практикой и давно апробирована в отношении инуитов Канады»<sup>12</sup>. Кроме этого, в целях усиления социальной защищенности коренного населения Законом Ямало-Ненецкого автономного округа от 3 ноября 2006 г. № 62-ЗАО «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан в Ямало-Ненецком автономном округе» предусмотрена выплата ежемесячного пособия лицам из числа КМНС, постоянно проживающим в местах традиционного проживания, размер которого в 2014 году составил 2 000 руб.

Вместе с тем, в силу сложившегося национально-территориального менталитета, иждивенческого образа жизни и обусловленного им нежелания осуществлять постоянную трудовую деятельность, широкое распространение в среде коренного населения получили преступления, связанные с незаконной добычей водных биологических ресурсов. В настоящее время на территории автономного округа традиционную хозяйственную деятельность по промыслу ценных пород рыб осуществляют десятки сформированных по национальному признаку общин, артелей, индивидуальных предпринимателей. С учетом мониторинга популяции водных биологических ресурсов указанным субъектам промысловой деятельности ежегодно выделяются квоты на добычу, определяются координаты рыбооловецких участков, устанавливаются сроки добычи. Механизм государственно-правового регулирования, с одной стороны, направлен на упорядочение промысловой деятельности, его соответствие существующим требованиям экономической деятельности и трудовой занятости; с другой – при-

зван позитивно влиять на сохранение водных биологических ресурсов, обеспечение бесперебойного режима их воспроизводства. Однако органами внутренних дел ежегодно фиксируются десятки преступлений, связанных с незаконной добычей водных биоресурсов, совершенных нетрудоустроенными, ведущими асоциальным образ жизни коренными жителями, являющимися получателями льгот и пособий. При этом незаконный вылов рыбы такими лицами осуществляется не в целях обеспечения себя питанием, а для извлечения нетрудовых доходов, так как объекты незаконного промысла имеют высокую ликвидность.

Типичным в этом контексте является приговор мирового судьи судебного участка Надымского района, которым «нигде не работающий гр. В. признан виновным в совершении преступления, предусмотренного п. “а” ч. 1 ст. 256 УК РФ. Рассмотрением дела установлено, что гр. В. в июне 2013 года в нарушение ч. 3 ст. 25 Федерального закона от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ “О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов”, которым в целях обеспечения сохранения водных биологических ресурсов и их рационального использования устанавливаются ограничения рыболовства, п. 50, подп. “а” п. 51.1 гл. 8 “Правил рыболовства для Западносибирского рыбохозяйственного бассейна”, определяющим, что традиционное рыболовство осуществляется коренными малочисленными народами Севера для личного потребления, двумя ставными сетями, не для личного потребления, выловил рыбу видового состава “мурман” в количестве 273 особи, которую на принадлежащей ему лодке вывез в г. Надым для реализации, причинив государству крупный ущерб в размере 114 660 рублей»<sup>13</sup>.

К числу причин нравственного плана следует отнести обусловленные иждивенческим образом жизни моральную деградацию, социальный пессимизм, десоциализацию в семейно-бытовой сфере, низкий уровень солидаризации с уголовным законодательством, крайние формы алкоголизма. В криминологической литературе справедливо замечается: «В настоящее время в социуме произошла девальвация ценностей. У некоторых слоев населения

<sup>12</sup> Кряжков В.А. Права коренных малочисленных народов России: методология регулирования. С. 18.

<sup>13</sup> Уголовное дело № 201302341/38 // Арх. Надым. гор. суда за 2013 год.

прочно утвердилась установка на насилие как средство реализации своих интересов, как единственную возможность удовлетворить свои потребности»<sup>14</sup>. Сказанное характерно и для представителей КМНС, в структуре преступности которых значительный удельный вес принадлежит преступлениям, сопряженным с проявлением физической агрессии. Порожденная иждивенчеством семейная десоциализация и компактность национального проживания, как правило, определяют направленность агрессии в сферу семейно-бытовых отношений. На нарушение внутрисемейных, внутриобщинных связей влияет и изъятие детей из традиционных семей для получения общего среднего образования. «Морально-психологическая незащищенность молодых людей от доминантного влияния среды увеличивает возможность обучения делинквентному поведению»<sup>15</sup>. Кроме этого, полное государственное обеспечение детей на период обучения снижает естественную зависимость подростков от родителей, нарушая устоявшиеся социальные связи. Более того, родителями не всегда предпринимаются действия, направленные на «возврат» детей после обучения в сферу семьи и осуществления традиционных видов промысла. Молодые люди в свою очередь, будучи обеспечены жильем и трудоустроены, все чаще остаются в городах, отказываясь от трудной жизни в тундре, выбирая путь социального иждивенчества как наиболее простой и доступный.

К числу внутренних нравственных причин ученые, безусловно, относят алкоголизацию коренного населения: «Злоупотребление алкогольными напитками в социальном смысле есть форма ухода от активной общественной жизни, погружения в мир вымышленных образов и искусственно возбуждаемых эмоций, постепенно разрушающих психику»<sup>16</sup>. Между социальным иждивенчеством и уровнем алкогольного потребления существует прямая зависимость. Гарантированное получение социальной помо-

щи атрофирует остроту проблемы постоянной трудовой занятости, необходимости ежедневно выполнять производственные функции, снижает допустимый уровень самоконтроля, социальной ответственности за свои действия, устраняет внутренние мотивационные барьеры к употреблению алкоголя в любое время и в любом количестве. В конечном итоге при затухании доминанты социальной инициативы ненормированное степень ответственности потребление спиртных напитков играет роль катализатора противоправного поведения.

Таким образом, подводя итог вышесказанному, можно сделать вывод о том, что социальное иждивенчество является одной из значимых детерминант преступности КМНС, так как оно деформирует морально-волевую сферу реципиентов, размывая фундамент ценностей и ориентиров, определяющих границы нормативного поведения. Социальное иждивенчество возникло не само по себе, а является следствием государственной политики в отношении малочисленных народностей.

Следует, однако, заметить, что не все лица, являющиеся реципиентами социальной поддержки, склонны к девиантному поведению, в преобладающем большинстве случаев помощь государства достигает целей реальной поддержки нуждающимся.

В среде КМНС социальное иждивенчество является формой антиобщественного поведения, интенсивно продуцирующего преступность, в связи с чем со стороны государства необходима выработка мер по его нейтрализации. Нельзя решить проблему иждивенчества как социальной зависимости от государства и фактора, детерминирующего преступность, путем предоставления всего спектра необходимых благ либо тотального отказа от их предоставления. В среде КМНС, подверженных социальным отклонениям, необходима пропаганда ценностей, которые способствовали бы возникновению стремления к независимости. Необходимо «идти» не столько по пути «нажимных мер» и материального обеспечения, сколько создавать условия, при которых люди могли бы самостоятельно обеспечивать себя. Представители коренного населения, как и члены других социальных групп, должны видеть и понимать, что только посредством приложения личных усилий они могут быть органично встроены в систему общественного труда, частного бизнеса, быть полезными и востребованными.

<sup>14</sup> Кириллов М.А., Мешкова А.В., Панченко П.Н. Криминологическая характеристика и предупреждение преступлений, совершаемых в состоянии наркотического опьянения в семейно-бытовых и досуговых отношениях : моногр. Н. Новгород ; Чебоксары : НА МВД России : НФ ГУ – ВШЭ, ЧКИ РУК, 2010. С. 14.

<sup>15</sup> Грошева И.А. Социологический анализ механизмов формирования девиантного поведения личности. Тюмень, 2006. С. 17.

<sup>16</sup> Там же.

Кроме этого, при создании указанных условий на органы государственной власти ложится ответственность за выбор таких путей смягчения социального иждивенчества, которые позволят обеспечить его искоренение как социального феномена, не оставляя при этом уникальные северные народы один на один со стремительно изменяющейся для них действительностью. Такой последовательный механизм может включать в себя:

а) более адресное предоставление комплекса льгот в объеме, действительно необходимым для конкретного лица;

б) строго определенный по времени и объему комплекс мер социальной поддержки;

в) обязательное последующее трудоустройство реципиента с прекращением действия мер социального стимулирования как условие получения социальной помощи;

г) безусловное прекращение оказания мер социальной помощи в случаях длительного неприятия мер по трудоустройству и совершения умышленных преступлений;

д) предоставление социальной помощи при условии прохождения принудительного лечения от алкоголизма и др.

Данные меры, как представляется, будут способствовать уменьшению роли социального иждивенчества в системе детерминант преступности КМНС.

### Библиографический список

1. Аракчаа, К.Д. Коренные малочисленные народы России: политика и право // Социология власти. – 2011. – № 3.
2. Гоголев, П.В. Север России и коренные малочисленные народы как объекты государственного интереса: правовые аспекты // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 8.
3. Грошева, И.А. Социологический анализ механизмов формирования девиантного поведения личности. – Тюмень, 2006.
4. Кириллов, М.А. Криминологическая характеристика и предупреждение преступлений, совершаемых в состоянии наркотического опьянения в семейно-бытовых и досуговых отношениях : моногр. / М.А. Кириллов, А.В. Мешкова, П.Н. Панченко. – Н. Новгород ; Чебоксары : НА МВД России : НФ ГУ – ВШЭ : ЧКИ РУК, 2010.
5. Крицкая, О.А. Социальные проблемы современной российской молодежи и способы их решения [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [www.km.ru](http://www.km.ru) (дата обращения: 20.03.2015).
6. Кряжков, В.А. Права коренных малочисленных народов России: методология регулирования // Государство и право. – 1997. – № 1.
7. Лопашенко, Н.А. Маргинальная преступность: комплексное исследование. – М., 2010.
8. Моисеенко, В.В. Социальное государство vs социальное иждивенчество / В.В. Моисеенко, Е.А. Фролова // Вестник ТГПУ. – Томск, 2014. – № 8.
9. Сайт Департамента по делам коренных малочисленных народов Севера [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [www.dkmns.ru](http://www.dkmns.ru) (дата обращения: 20.03.2015).
10. Сайт УМВД России по Ямало-Ненецкому автономному округу [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://89.mvd.ru/> (дата обращения: 20.03.2015).
11. Сайт УФМС России по Ямало-Ненецкому автономному округу [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://уфмс-янао.рф/> (дата обращения: 20.03.2015).
12. Сидорина, Т. Социальное иждивенчество – обратная сторона благоденствия [Электронный ресурс] / Т. Сидорина, О. Тимченко. – Режим доступа : <http://www.strana-oz.ru> (дата обращения: 24.10.2015).
13. Уголовное дело № 201302341/38 // Арх. Надым. гор. суда за 2013 год.

## ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ ПРОФИЛАКТИКИ ПЕНИТЕНЦИАРНОЙ ПРЕСТУПНОСТИ

ХОХРИН Сергей Александрович

**Аннотация.** Данная статья посвящена некоторым аспектам профилактики преступности осужденных в исправительных учреждениях. Выработаны некоторые меры предупреждения пенитенциарных преступлений. Автором отмечается, что введение новых подходов в индивидуальной профилактике и трудоустройстве осужденных, будет способствовать их ресоциализации.

**Annotation.** The given article is devoted to some aspects of crime prevention among convicts in correctional facilities. The author worked out a number of penitentiary crime-preventing measures. It is pointed out that application of new approaches in individual preventive treatment and employment of convicts will contribute to their resocialization.

**Ключевые слова:** пенитенциарная преступность, меры предупреждения, преступление, осужденный, исправительные учреждения, условия, режим.

**Keywords:** penitentiary crime, prevention measures, crime, convict, correctional facilities, conditions, regime.

Согласно справедливому утверждению Ч. Беккариа «лучше предупреждать преступления, чем карать за них»<sup>1</sup>. Для того чтобы предупредить преступления, совершаемые осужденными в исправительных учреждениях (далее – ИУ), прежде всего необходимо выявить причины и условия, способствующие их совершению.

Доказано, что любое преступление (или преступность как более глобальное социальное явление) реализуется при достаточной совокупности необходимых условий – явлений, обстоятельств, которые образуют его «среду», сопутствуют и обеспечивают его определенное развитие. В механизме причинности преступности причина порождает следствие, условие этому способствует. Поэтому речь всегда идет о совместном их действии, необходимой связи как элементов единой действующей системы.

Анализ следственной и судебной практики (были обобщены материалы приговоров 1 217 уголовных дел о преступлениях, совершенных осужденными в ИУ, возбужденных в 49 субъектах РФ в 2005–2015 годах), а также проведенное нами социологическое исследование<sup>2</sup> показали, что причины и условия совершения преступлений в ИУ условно можно разделить на специальные, связанные с самой сутью лишения свободы, и общие детерминанты, находящиеся как внутри, так и за пределами колонии.

С точки зрения настоящего исследования, интерес представляют все возможные меры профилактики, но обязательным элементом этих мер должна быть направленность их воздействия на пенитенциарную преступность. Учитывая специфику учреждений, обеспечивающих изоляцию от общества, а также противоправные действия, совершаемые в них, допустимо утверждение о том, что, предупреждая одно преступление, мы пресекаем возможность совершения нескольких иных противоправных деяний.

Специфика ИУ такова, что вопросы общесоциального предупреждения также приобретают свойственную таким учреждениям особенность.

Изложив в обобщенном виде теоретические аспекты профилактики преступности, можно подойти к анализу практической стороны профилактики пенитенциарной преступности. Следует сразу оговориться, что специфика предмета исследования заметно сужает проблематику общей и специальной профилактики в местах лишения свободы, которой посвящено значительное количество работ отечественных и зарубежных криминологов<sup>3</sup>. В то же

<sup>1</sup> См.: Беккариа Ч. О преступлениях и наказаниях. М.: Стелс, 1995. С. 230.

<sup>2</sup> Результаты анкетирования руководящего состава сотрудников исправительных учреждений (всего опрошено 418 респондентов).

<sup>3</sup> См., например: Михлин А.С. Личность осужденных к лишению свободы и проблемы их исправления и перевоспитания. Фрунзе, 1980; Антонян Ю.М. Психологическое отчуждение личности и преступное поведение. Ереван, 1987; Абельцев С.Н. Личность преступника и проблемы криминального насилия. М., 2000; Расторопов С.В. Борьба с умышленным причинением тяжкого вреда здоровью граждан в исправительных колониях. М.; Рязань, 2000; Tard G. La criminalite compare. Paris, 1886; Кларк Р. Преступность в США. М., 1975.

время постоянно высокий уровень преступлений, совершаемых в ИУ, указывает на то, какой профилактике должно быть уделено особое внимание.

Уголовно-исполнительная система (далее – УИС), прежде всего в лице оперативных, режимных и воспитательных служб, обязана не допускать противоправных действий со стороны лиц, находящихся в местах лишения свободы. Тем не менее для указанных служб характерны такие проблемы, как неукомплектованность, недостаточная квалификация многих сотрудников, текучесть кадров, а в отдельных случаях – преступные связи с уголовным миром и даже участие в его деятельности. Это, по нашему мнению, приводит 1) к сокращению плотности надзора за осужденными; 2) увеличению чувства вседозволенности у осужденных; 3) повышению числа жалоб и обращений на работу ИУ со стороны общественности и надзорных органов; 4) возможному ухудшению оперативной обстановки в связи с постоянным нахождением большей части трудоспособных осужденных в жилой зоне.

Безусловно, это лишь часть тех проблем, которые не позволяют в полной мере осуществлять в достаточном объеме профилактическую функцию в условиях изоляции.

Косвенно это подтверждает проведенный опрос осужденных, совершивших преступления в период отбывания наказания, в результате которого выявлено следующее: более 61 % осужденных уверены, что преступления, совершаемые в ИУ, раскрываются только в одном случае из пяти. Основной причиной этого опрашиваемые называют неэффективность работы оперативных подразделений. Эти же результаты подтверждаются мнением самих сотрудников данных подразделений. В свою очередь показательным является объяснение причин этой неэффективности. Осужденные уверены, что «сотрудники УИС стремятся скрыть сам факт преступления, чтобы не портить статистическую отчетность» (44,9 %), а в отдельных случаях ссылаются на «сговор администрации с так называемыми «красными»»<sup>4</sup> (3,2 %).

По мнению сотрудников, основными причинами указанного положения являются:

1) сложность получения информации, обусловленная спецификой исправительных учреждений («закон молчания») – 38,1 % респондентов;

2) недостаточность кадров, как сотрудников, так и лиц, оказывающих содействие оперативным работникам – 23,7 %;

3) слабое финансирование – 14,9 %.

Респондентами отмечены лишь основные проблемы. Естественно, их гораздо больше.

Актуальность данных вопросов очевидна, поскольку в анализируемой деятельности активное участие принимают как внешние по отношению к УИС органы, учреждения, объединения граждан, так и ее самые разнообразные структурные подразделения, каждое из которых выполняет свою часть общей совокупности целей, задач и функций по обеспечению безопасности<sup>5</sup>.

Нами отмечалось, что основой основ для перестройки всей системы профилактики в УИС являются вопросы ее безопасности.

Не следует забывать, что отдельные преступления, совершаемые в местах изоляции от общества, лишь следствие иного преступления, часто имевшего места вне ИУ. В этих условиях серьезную озабоченность должно вызывать неэффективное взаимодействие ФСИН с другими правоохранительными органами (прежде всего с МВД России), выражающееся в некачественном обмене информацией и слабом использовании иных форм взаимодействия оперативных аппаратов данных ведомств, что часто приводит к снижению результатов профилактических мероприятий, в том числе и связанных с дезорганизацией деятельности учреждений, обеспечивающих изоляцию от общества. Указанные недостатки требуют осмысления и устранения, что повлечет за собой снижение количества совершаемых преступлений, включая и дезорганизацию работы ИУ.

Следует отметить, что одной из основных проблем пенитенциарной системы в настоящее время является недостаточная занятость осужденных трудом и, как следствие этого, наличие избытка свободного времени. По мнению М.П. Стуровой, одной из причин обострения криминальной обстановки в местах лишения свобо-

<sup>4</sup> Под «красными» осужденные понимают лиц, склонных сотрудничать с администрацией в ущерб интересам остальных осужденных.

<sup>5</sup> См.: Вопросы теории и практики управления в условиях реформирования УИС : сб. науч. тр. / Академия права и управления Минюста России. Рязань, 2001. С. 110.

ды является низкая эффективность не только режима, но и других средств, в том числе и труда, и специально организованной воспитательной работы<sup>6</sup>.

Например, государственно-частное партнерство при поддержке правительств субъектов РФ было организовано между подразделениями УФСИН России по Республике Коми, Кировской, Свердловской, Нижегородской областям и рядом предприятий. В течение пяти лет между учреждениями УИС и предприятиями были подписаны договоры о предоставлении рабочей силы из числа осужденных-поселенцев в количестве до 150 человек для трудоустройства на рабочих объектах предприятий, которые находятся на удалении от учреждений на территории как данного, так и другого муниципального образования, при этом в пределах одного муниципального района.

Для исключения дорожно-транспортных происшествий и снижения затрат на транспортировку осужденных было принято совместное решение о создании предприятиями условий для проживания осужденных (общежитий), отвечающих требованиям Уголовно-исполнительного кодекса РФ и ведомственных нормативных актов, непосредственно на территории фанерного комбината. В этих целях предприятиями в безвозмездное пользование учреждениям предоставлены помещения для постоянного размещения осужденных, оборудованы коммунально-бытовые объекты по соответствующим нормам положенности, созданы условия для надзора и несения службы сотрудниками учреждений. Все расходы взяло на себя предприятие.

С начала реализации совместного проекта учреждения без несения затрат получили доход на сумму до 17,7 млн руб.

По итогам первого полугодия 2015 года среднедневная заработная плата осужденного составила 670 руб. в день при средней по УИС – 218 руб. Средняя месячная заработная плата на одного осужденного, проработавшего полный месяц, составляет 12 862,40 руб. Минимальная заработная плата осужденного за август 2015 года составила 7 312,18 руб., максимальная на ноябрь этого же года в пределах 34 тыс. руб. Отдыхающим осужденным предоставляется воз-

можность работы в выходные дни по их заявлению и по согласованию с руководством учреждения, что позволяет им получать дополнительные денежные средства в соответствии с трудовым законодательством РФ, чем они нередко пользуются.

Ежедневные «чистые» отчисления предприятий в фонд учреждения с каждого осужденного на ноябрь 2014 года составляют 60 руб. за человека.

Реализация данного проекта с учетом достаточно высокого размера заработной платы, а также отсутствия у осужденных необходимости нести расходы на коммунально-бытовые услуги, позволяет им возмещать ущерб потерпевшим и государству (что учитывается судом при определении степени исправления осужденных), производить соответствующие отчисления, накапливать денежные средства и распоряжаться ими как в ходе отбывания наказания, так и после освобождения<sup>7</sup>. Так, только по одному субъекту, где осуществлялось привлечение осужденных к работам на предприятии, с имеющихся исковые требования (97 чел., из них алименты – 28 чел., иски – 69 чел.), в 2013 году удержано и перечислено взыскателям 413,28 тыс. руб. (алименты – 128,64 тыс. руб., иски – 284,64 тыс. руб.), в 2014 году – 889,2 тыс. руб. (алименты – 253,4 тыс. руб., иски – 635,8 тыс. руб.).

Реализация проекта показала положительную динамику дисциплинарной практики. За рассмотренный период наблюдается значительное снижение злостных нарушений среди осужденных, трудоустроенных на предприятиях, по сравнению с осужденными участков колоний-поселений УФСИН России территориальных органов в расчете на 1 000 чел.:

- злостных нарушений – 287 против 353 (ниже на 19 %);
- в том числе употребление спиртных напитков – 37 против 41 (ниже на 10 %);
- хранение запрещенных предметов – 112 против 182 (ниже на 38 %);
- отказ от работы – 12 против 27 (на 55 % ниже),
- неповиновение представителям администрации – 0 против 4 (см. табл. 1).

<sup>6</sup> См.: Стурова М.П. Воспитательная система исправительно-трудовых учреждений (теоретико-педагогический и организационный аспекты) : дис. ... д-ра пед. наук в форме науч. докл. М., 1991. С. 33.

<sup>7</sup> Хохрин С.А., Смирнов С.Н. Опыт государственно-частного партнерства УФСИН России по Республике Коми : аналит. обзор. Рязань : Академия ФСИН России, 2014.

Таблица 1

**Дисциплинарная практика  
в участках колоний-поселений  
при ИУ ГУ ФСИН, УФСИН России,  
участвующих в эксперименте,  
в среднем по учреждениям**

Данные	Участок колоний-поселения при проведении эксперимента	Участок колоний-поселения	Всего по участкам колоний-поселения
Нарушений всего	157	287	871
в расчете на 1 000 чел.	1 962	2 786	1 777
Злостных нарушений всего	13	52	173
в расчете на 1 000 чел.	162	505	353
Употреблений спиртных напитков	3	2	20
в расчете на 1 000 чел.	37	19	41
Хранение запрещенных предметов	9	38	89
в расчете на 1 000 чел.	112	369	182
Отказов от труда	1	10	13
в расчете на 1 000 чел.	12	97	27
Неповиновение представителям ИУ	0	2	4
в расчете на 1 000 чел.	0	19	8
Признание злостными за повторные нарушения	0	0	47
в расчете на 1 000 чел.	0	0	93
Водворено в ШИЗО	33	75	504
Объявлено выговоров	87	145	199
Объявлено устных выговоров	29	39	80
Наложено дисциплинарных штрафов	0	28	88
Среднесписочная численность осужденных	80	103	490

Как показывает практика, наиболее целесообразно обеспечивать работой осужденных незадолго до освобождения. Оптимальным сроком является полтора-два года: именно за это время они смогут получить новую профессию и наработать практические навыки, заработать на первое время для решения бытовых и жилищных вопросов, адаптации после освобождения.

Надзор за осужденными в таких учреждениях осуществляется не только силами дежурной смены, но и охраной предприятия, а также отслеживается вольнонаемными рабочими, что позволяет мобильно реагировать на все факты правонарушений со стороны спецконтингента. Это сократило совершение дисциплинарных проступков более чем в три раза и привело к существенному уменьшению нагрузки на сотрудников.

Важное место в системе профилактики преступлений занимает индивидуальная профилактика. При самом общем подходе индивидуальная профилактика преступлений может быть определена как применение общесоциальных, специально-криминологических и иных мер в отношении отдельного человека с целью предотвратить или пресечь совершение им преступления.

Индивидуальная профилактика в местах лишения свободы имеет свои особенности. Они обусловлены прежде всего содержанием в условиях изоляции лиц одного пола, представляющих определенную опасность для общества. Сейчас каждый четвертый отбывает наказание за убийство и умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, каждый пятый – за разбой или грабеж. Более четверти осужденных приговорены к длительным срокам лишения свободы, 46 % – отбывают наказание второй раз и более<sup>8</sup>. Поэтому при осуществлении профилактики необходимо учитывать данные обстоятельства. Более того, индивидуальная профилактика должна иметь в виду именно индивидуальные особенности личности, а это, как уже отмечалось, наличие рецидива, психических расстройств у многих осужденных, склонности к употреблению алкоголя и наркотических средств. Все указанные и многие другие обстоятельства предъявляют к осуществлению профилактики повышенные требования.

При проведении индивидуальной профилактики действий, способных дезорганизовать работу учреждений, обеспечивающих изоляцию от общества, необходимо учитывать следующие факторы:

- социально-психологический портрет осужденного, прибывающего в исправительное учреждение;
- стремление осужденного к ресоциализации, законопослушному поведению, поддержанию социальных связей;
- особенности религиозного воспитания осужденных;
- постоянный мониторинг взаимоотношений с окружающими, как осужденными, так и сотрудниками;
- коррекция отклонений в поведении, появление эмоциональной устойчивости.

<sup>8</sup> См.: Курсом укрепления правопорядка и законности // Ведомости УИС. 2008. № 9. С. 4.

Безусловно, это далеко не исчерпывающий перечень факторов, которые необходимо учитывать при организации и осуществлении индивидуальной профилактики действий, способных дезорганизовать деятельность учреждений, обеспечивающих изоляцию осужденных от общества. Помимо этого, в ряде случаев необходимо учитывать возраст осужденных, условия, в которых они размещены, работу коммунально-бытовых подразделений и служб, качество и структуру питания, работу бани, магазина, медицинской части и т. д.

Таким образом, организация проведения эффективной индивидуальной профилактики зависит от объема совокупности самых разных факторов.

Вместе с тем, сама профилактика требует конкретных действий, и основными из них, на наш взгляд, должны быть следующие:

– постоянный контроль за деятельностью сотрудников, осуществляющих надзор за поведением осужденных со стороны должностных лиц из числа руководства ИУ;

– проведение среди осужденных разъяснительной работы по соблюдению требований режима, правил внутреннего распорядка в учреждении;

– организация трудовой занятости осужденных путем привлечения к этому сторонних организаций;

– предоставление возможности поддержания социальных связей путем расширения способов общения осужденных и родственников посредством телекоммуникационных технологий;

– расширение практики наказания осужденных штрафом за совершение противоправных действий.

Таким образом, выработка определенных мер по предупреждению пенитенциарной преступности позволит в значительной мере снизить количество совершаемых преступлений в ИУ, а введение новых подходов в индивидуальной профилактике и трудоустройстве осужденных будет способствовать ресоциализации осужденных.

#### Библиографический список

1. Абельцев, С.Н. Личность преступника и проблемы криминального насилия. – М., 2000.
2. Антонян, Ю.М. Психологическое отчуждение личности и преступное поведение. – Ереван, 1987.
3. Беккариа, Ч. О преступлениях и наказаниях. – М. : Стелс, 1995.
4. Вопросы теории и практики управления в условиях реформирования УИС : сб. науч. тр. / Академия права и управления Минюста России. – Рязань, 2001.
5. Кларк, Р. Преступность в США. – М., 1975.
6. Курсом укрепления правопорядка и законности // Ведомости УИС. – 2008. – № 9.
7. Михлин, А.С. Личность осужденных к лишению свободы и проблемы их исправления и перевоспитания. – Фрунзе, 1980.
8. Расторопов, С.В. Борьба с умышленным причинением тяжкого вреда здоровью граждан в исправительных колониях. – М. ; Рязань, 2000.
9. Стурова, М.П. Воспитательная система исправительно-трудовых учреждений (теоретико-педагогический и организационный аспекты) : дис. ... д-ра пед. наук в форме науч. докл. – М., 1991.
10. Хохрин, С.А. Опыт государственно-частного партнерства УФСИН России по Республике Коми : аналит. обзор. / С.А. Хохрин, С.Н. Смирнов. – Рязань : Академия ФСИН России, 2014.
11. Tard, G. La criminalite compare. – Paris, 1886.

## ОСОБЕННОСТИ ПРАКТИКИ ПРИМЕНЕНИЯ СПЕЦИАЛЬНЫХ ПСИХОЛОГИЧЕСКИХ ЗНАНИЙ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ БЫТОВЫХ УБИЙСТВ И ЕЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ

**КИСЕЛЕВ Александр Петрович**

***Аннотация.** В статье приведены и обозначены особенности практики применения специальных психологических знаний при расследовании наиболее распространенных преступлений против личности, представляющих повышенную общественную опасность, – бытовых убийств. Сформулированы предложения по ее совершенствованию.*

***Annotation.** The article presents and marked features of the practice of special psychological knowledge in the investigation of the most common crimes against the person, representing increased danger to society – domestic murders. The proposals for its improvement.*

***Ключевые слова:** специальные психологические знания, бытовое убийство, психологическая экспертиза, психолого-психиатрическая экспертиза, специалист-психолог.*

***Keywords:** special psychological knowledge, domestic homicide, psychological examination, psychological and psychiatric examination, an expert psychologist.*

В связи с распространенностью бытовых убийств, которые в большей части очевидны, а также наличием немалого практического материала по их расследованию органами предварительного следствия нередко недооценивается необходимость проведения психологических экспертиз по уголовным делам, ибо предполагается, что обстоятельства, подлежащие доказыванию, будут установлены следователем самостоятельно, без оказания в этом содействия специалиста-психолога.

«Надо иметь в виду, что вопросы психологического содержания, возникающие в следственной и судебной практике при рассмотрении уголовных дел в надзорных инстанциях перед представителями правоохранительных органов, не однозначны с точки зрения их сложности. С этим связано существование различных форм применения специальных психологических знаний при расследовании. Существуют вопросы, которые могут быть достаточно полно разрешены на основе профессионального опыта и житейских знаний самих следователей и судей. Вместе с тем очевидно, что следователь не может, да и не должен быть специалистом по всем многообразным вопросам, возникающим в процессе расследования. Попытки решения сложных психологических вопросов на житейском уровне могут отрицательно повлиять на полноту исследования обстоятельств уголовного дела. Опыт прошлого

показывает, что игнорирование необходимости использования психологических знаний либо попытки “любительского”, а не профессионального подхода, приводят к серьезным ошибкам, связанным, прежде всего, с объективным вменением или деиндивидуализацией, обезличиванием выбора мер воздействия»<sup>1</sup>.

«Всестороннее и полное расследование и судебное разбирательство уголовных дел включает в себя изучение и анализ психологических механизмов поведения людей, в частности степени его осознанности. В тех случаях, когда психологические вопросы не могут быть решены на основе профессионального и житейского опыта юристов, особенно остро ощущается потребность в проведении судебно-психологической экспертизы»<sup>2</sup>.

Данная форма использования специальных познаний в области психологии является основной в уголовно-процессуальном законодательстве РФ.

Однако Уголовно-процессуальный кодекс РФ (далее – УПК РФ) не содержит императивных норм, предписывающих назначать конкретную экспертизу, закон лишь приводит исчерпывающий перечень случаев, обязательных

<sup>1</sup> Ситковская О.Д. Юридическая психология : учеб. М., 2011. С. 208.

<sup>2</sup> Коченов М.М. Судебно-психологическая экспертиза. М., 1977. С. 3.

для назначения и производства судебной экспертизы (ст. 196 УПК РФ). Подобная законодательная позиция является вполне оправданной, поскольку все случаи, по которым следует назначить тот или иной вид экспертизы, регламентировать практически невозможно, и данная обязанность полностью ложится на следователя. В специальной литературе по данному поводу отмечается, что «до сих пор наблюдается отсутствие согласованности между действующим законодательством и теорией судебно-психологической экспертизы, с одной стороны, и практикой применения закона и научных рекомендаций – с другой. Законодатель никогда и не запрещал применения судебно-психологических исследований с целью получения и проверки доказательств в уголовном судопроизводстве, однако и не указывал на их обязательное проведение»<sup>3</sup>.

В свою очередь указанное обстоятельство приводит к тому, что следователю бывает трудно определиться с видом экспертизы, которую следует назначить в той или иной ситуации<sup>4</sup>. Этим, видимо, можно объяснить низкое количество случаев назначения психологических судебных экспертиз не в комплексе с психиатрическими судебными экспертизами. Напротив, ситуация может осложниться, когда следователь вместо психологической судебной экспертизы, поручает проведение экспертизы специалисту из другой области специальных познаний.

По справедливому мнению С.В. Сурмёновой, подобные проблемы вызваны «отсутствием у следователей должной теоретической подготовки в рамках использования положений науки психологии в уголовном процессе, а также отсутствием необходимого рабочего или делового диалога с экспертами-психологами или экспертами-психиатрами»<sup>5</sup>.

«На самом деле данные науки (психология и психиатрия) имеют немало общего. Содержательным основанием для подобной интеграции является близость предмета изучения,

поскольку обе эти науки исследуют особенности функционирования психики человека, процессов психического отражения и регуляции поведения, но под разным углом зрения. Психология исследует психику человека, законы порождения и функционирования психического отражения; психические процессы, состояния и свойства личности. Предметом психиатрии являются причины и сущность психических заболеваний, общей характерной чертой которых служат нарушение, искажение и неполнота психического отражения явлений действительности»<sup>6</sup>.

Таким образом, в целях процессуальной экономии, проведения необходимых видов экспертиз по определению психического состояния подозреваемого (обвиняемого) в совершении бытового убийства в наиболее короткие сроки, постановки конкретных вопросов для проведения исследования следователю уже на первоначальном этапе расследования целесообразно обратиться за соответствующими разъяснениями и рекомендациями к специалисту-психологу.

Исходя из объекта психологического исследования при расследовании бытовых убийств, который заключается в материальных и идеальных источниках информации, следователю необходимо провести ряд подготовительных процедур, а именно собрать характеризующий материал о личности бытового убийцы, в том числе путем проведения следственных действий, а также истребования на него медицинской документации, информации по месту жительства, работы, учебы.

Как таковой подготовки к проведению судебно-психологической экспертизы личности бытового убийцы от следователя не требуется. Однако одной из особенностей производства психологических экспертиз по уголовным делам о бытовых убийствах является то, что местом их проведения является, как правило, помещение изолятора временного содержания (следственного изолятора), поскольку в большинстве случаев перед проведением экспертизы обвиняемый находится под стражей. В связи с этим трудностей с его доставлением на экспертное исследование не возникает. В данном случае следователю нужно выполнить ряд организационных и обеспечительных процедур

<sup>3</sup> Холопова Е.Н. Судебно-психологическая экспертиза в уголовном судопроизводстве: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2006. С. 195.

<sup>4</sup> Применительно к теме настоящего исследования, речь идет о необходимости установления психического состояния подозреваемого, обвиняемого (п. 3, 3.1, 3.2 ст. 196 УПК РФ).

<sup>5</sup> Сурмёнова С.В. Участие психолога в стадии предварительного расследования: дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2009. С. 154.

<sup>6</sup> Ситковская О.Д. Юридическая психология. С. 245.

(организовать встречу эксперта и обвиняемого, решить вопрос о создании надлежащих условий для проведения экспертизы и т.п.). Дальнейшую работу эксперт проведет самостоятельно, исходя из методики производства экспертизы и квалификации эксперта. Гораздо важнее работа следователя по подготовке материального источника информации.

Материальным источником информации для производства психологической судебной экспертизы служат как сведения, полученные при расследовании уголовного дела, так и не связанные с уголовным делом документы либо иные носители информации. Материалы уголовного дела (содержание протоколов допросов как самого подозреваемого (обвиняемого), так и свидетелей, в том числе его родственников, родителей, друзей) являются основным источником информации. Вот почему протоколы допросов таких лиц должны содержать не только юридически значимую информацию (что, безусловно, играет существенную роль в процессе доказывания), но и данные о личности фигуранта, его наклонностях, привычках, особенностях поведения, взросления, отношении к близким и окружающим. К сожалению, получению и закреплению указанной информации при производстве допросов, иных следственных действий не всегда уделяется должное внимание, и это может быть связано как с отсутствием у следователя достаточного опыта по расследованию подобных видов преступлений, так и целенаправленным нежеланием выяснять данную информацию по причине убеждения в том, что по уголовному делу и так все очевидно и назначение психологической экспертизы не потребуется.

Чтобы избежать подобных просчетов, следователям в обязательном порядке необходимо в протоколах допросов лиц, которые могут обладать значимой для производства психологической экспертизы информацией об обвиняемом (родители, иные близкие родственники, друзья, знакомые обвиняемого), отражать не только данные об обстоятельствах, подлежащих доказыванию, но и максимально (насколько это возможно) приводить подробную характеристику личности фигуранта по уголовному делу, включая особенности его воспитания, характера, информацию о привычках, наклонностях, увлечениях.

Для решения данного вопроса и для практического удобства рекомендуется с участием

специалиста-психолога составить и использовать в практике расследования бытовых убийств типовой перечень психологически значимых вопросов, которые в обязательном порядке следует выяснять при допросах родственников, знакомых обвиняемого, что в значительной мере дополнит общую картину психологической характеристики бытового убийцы, поможет эксперту провести более качественное исследование его личности в рамках назначенной судебно-психологической экспертизы, более полно ответить на все поставленные вопросы.

К иным материалам уголовного дела, помимо протоколов следственных действий, которые также могут содержать психологически значимую информацию, относятся запрошенные следователем сведения об обвиняемом из различных организаций и учреждений, характеризующие его в различных сферах жизнедеятельности, а именно трудовой (характеристики по месту работы), досуговой (бытовые характеристики из органов внутренних дел, спортивных секций), содержащие данные о его законопослушном поведении либо, наоборот, об антиобщественной направленности (данные информационных центров, автоматизированных баз данных правоохранительных органов).

Таким образом, безусловно, вопрос о назначении судебно-психологической экспертизы необходимо решать после возбуждения уголовного дела о бытовом убийстве, непосредственно после проведения первоначальных следственных действий и при условии получения достаточного материала, который будет способствовать проведению более качественной психологической экспертизы.

Кроме этого, следователю при решении вопроса о назначении судебно-психологической экспертизы нужно взвешенно подходить к выбору эксперта-психолога, который должен обладать не только необходимым уровнем психологических знаний, но и определенным опытом в практической деятельности по проведению судебно-психологических экспертиз, умением ориентироваться в основных правовых понятиях, конструктивно взаимодействовать с другими участниками уголовного судопроизводства. К сожалению, возможность выбора эксперта имеется только в больших городах (крупных населенных пунктах). В остальных случаях следователи могут столкнуться с отсутствием соответствующих специалистов,

имеющих необходимую квалификацию и обладающих психологической компетентностью. Отсутствие таковых в свою очередь приводит к тому, что судебно-психологические экспертизы назначаются не по всем уголовным делам о совершенных бытовых убийствах либо назначаются в другом районе (городе), что может привести к затягиванию сроков предварительного следствия.

Расследование бытовых убийств, в отличие от других видов преступлений (должностных, экономических), в наибольшей мере связано с применением психологических знаний не только самим следователем, но и, что не менее важно, специалистом-психологом. Повышенная социальная опасность бытовых убийств требует не только тщательного расследования совершенного преступления, но и установления индивидуальных психологических причин, приведших к лишению жизни.

Однако правоприменительная практика в настоящий момент не выработала единого подхода в отношении обязательного привлечения специалиста-психолога к процессу расследования бытовых убийств. По нашему убеждению, основанному на анализе сложившейся ситуации, это стало возможно в силу следующих обстоятельств.

Во-первых, *отсутствие достаточного опыта работы следователя* влечет его погружение в установление обстоятельств, подлежащих доказыванию, без определения психологической стороны совершенного преступления (данная работа ограничивается лишь формальным установлением мотива бытового убийства). Вследствие неопытности у следователя часто могут отсутствовать навыки психологических приемов, направленных на детекцию и нейтрализацию противодействия расследованию (различные формы проявления лжи, дача показаний, вызванная желанием направить следствие по ложному пути и избежать уголовной ответственности). Более сложно дело может обстоять в том случае, если бытовое убийство совершено лицом, ранее неоднократно привлекавшимся к уголовной ответственности, в том числе за совершение тяжких и особо тяжких преступлений против жизни и здоровья. Ненадлежащее производство первоначальных следственных действий с участием такого подозреваемого при отсутствии советов более опытных коллег может создать предпосылки возникновения «путей для отсут-

пления» и, как следствие, породить дальнейшие сложности при окончании уголовного дела и направлении его в суд.

Другой стороной недостаточных навыков у следователя по расследованию бытовых убийств является некачественное проведение следственных действий с подозреваемым (обвиняемым), ключевыми свидетелями по уголовному делу, заключающееся в том, что в протоколах допросов (иных следственных действий) не отражается психологически значимая информация, не применяется видеозапись при производстве следственного действия, а все это могло бы явиться объектом для дальнейших психологических исследований.

Во-вторых, *наличие у следователя необходимого опыта в расследовании бытовых убийств* может привести к формированию у него избыточной самоуверенности в достаточности своих профессиональных знаний и к игнорированию использования специальных психологических знаний, которые могут быть задействованы при расследовании. Опытный следователь стремится выполнить стандартный объем следственных действий в наиболее короткие сроки, прибегая к использованию специальных психологических знаний только при наличии сомнений в психическом благополучии подозреваемого (обвиняемого). В таких случаях, как правило, назначаются комплексные (психолого-психиатрические) судебные экспертизы. Привлечение специалиста-психолога к расследованию в иных формах происходит крайне редко, только в случаях активного противодействия подозреваемого (обвиняемого) расследованию и (либо) при отсутствии доказательств по уголовному делу.

В-третьих, даже при наличии у следователя необходимого опыта в расследовании бытовых убийств и проведении следственных действий, в ходе которых им отражаются психологически значимые признаки, которые могут быть использованы психологом в дальнейшей работе по уголовному делу, у следствия *нередко отсутствует возможность своевременного и оперативного привлечения специалиста-психолога к процессу собирания и закрепления доказательств*. Это связано в первую очередь с отсутствием квалифицированных специалистов-психологов, имеющих специальную теоретическую и практическую подготовку в области юридической (судебной) психологии. Как уже было сказано, данная проблема наи-

более актуальна для небольших населенных пунктов, на долю которых приходится значительное количество бытовых убийств.

Говоря о совершенствовании процесса расследования бытовых убийств, повышения его эффективности, в первую очередь за счет применения специальных знаний в области психологии, нельзя не упомянуть о том, что указанное содействие не должно носить односторонний характер, т. е. отвечать исключительно интересам следствия. Психологическая помощь в рамках предварительного следствия может быть оказана не только фигуранту по уголовному делу, но и свидетелям, явившимся непосредственными очевидцами преступлений, и даже близким родственникам жертвы преступления, один из которых в соответствии со ст. 42 УПК РФ признается потерпевшим.

«Поскольку помимо переживаний, вызванных событием преступлений, свидетель и потерпевший в условиях предварительного расследования, давая показания об обстоятельствах и условиях совершенного преступления, находятся в сложной психологической обстановке, вызванной и изменением привычного уклада жизни, личного распорядка (появилась необходимость общения со следователем, для участия в следственных действиях меняется привычный маршрут следования и т.д.), помощь специалиста, обладающего навыками психодиагностики и психологического консультирования, может оказаться необходимой и полезной»<sup>7</sup>.

Само преступление, его обстановка и последствия заставляют свидетелей, близких родственников потерпевшего, подозреваемого (обвиняемого) оставаться один на один со своими переживаниями, психологическими проблемами, к тому же процедура уголовного судопроизводства доставляет им дополнительный стресс, вынуждая их возвращаться к нежелательным и неприятным для них воспоминаниям, приобретая характер крайней, экстремальной ситуации. В таких случаях, тем более при несвоевременности проведения следственных действий, особенно велика вероятность утраты так называемых «идеальных» доказательств – показаний свидетелей, психика которых вытеснит из памяти информацию о про-

изошедших событиях, возможно, имеющих для следствия доказательственное значение.

В свою очередь «оказавшиеся в экстремальных ситуациях люди проходят в своих психологических состояниях ряд этапов. Сначала возникает острый эмоциональный шок, который характеризуется общим психическим напряжением с преобладанием чувства отчаяния и страха при обостренном восприятии. Затем наступает психофизиологическая демобилизация, существенное ухудшение самочувствия и психоэмоционального состояния с преобладанием чувства растерянности, панических реакций, понижением моральных норм поведения, уменьшением уровня эффективности деятельности и мотивации к ней, депрессивными тенденциями. На этом, втором, этапе степень и характер психогенных нарушений во многом зависят не только от самой экстремальной ситуации, ее интенсивности, внезапности возникновения, продолжительности действия, но и от особенностей личности пострадавших, а также от сохранения опасности и от новых стрессовых воздействий. На смену этому этапу приходит стадия разрешения, когда постепенно стабилизируются настроение и самочувствие, однако сохраняется пониженный эмоциональный фон и контакты с окружающими ограничены. Затем наступает стадия восстановления, когда активизируется межличностное общение. На третьем этапе у человека, пережившего экстремальный стресс, происходит сложная эмоциональная и когнитивная переработка ситуации, оценка собственных переживаний и ощущений. При этом актуальность приобретают также травмирующие психику факторы, связанные с изменением жизненного стереотипа. Становясь хроническими, эти факторы способствуют формированию относительно стойких психогенных расстройств. Их особенностью является наличие выраженного тревожного напряжения, страха, различных вегетативных дисфункций, порождающих впоследствии психосоматические нарушения. У переживших экстремальную ситуацию значительно снижается работоспособность, а также критическое отношение к своим возможностям»<sup>8</sup>.

Как видно, психика человека, вовлеченного в сферу экстремальной ситуации, к которой

<sup>7</sup> Сурменева С.В. Участие психолога в стадии предварительного расследования. С. 119–120.

<sup>8</sup> Малкина-Пых И.Г. Психологическая помощь в кризисных ситуациях. М. : Эксмо, 2005. С. 6.

с уверенностью можно отнести как обстоятельства умышленного лишения жизни другого человека (предшествовавший этому конфликт), так и последующее участие при расследовании преступления, претерпевает ряд нагрузок, способных привести к необратимым последствиям: утрате свидетелем криминалистически значимой информации, которая может иметь доказательственное значение, получению им психологической травмы. Надлежащая и своевременно оказанная психологическая помощь нуждающимся в этом участникам уголовного судопроизводства поможет им сгладить негативные последствия и, в случае необходимости, подготовить к дополнительному допросу либо проведению иных следственных действий с их участием. При этом также следует отметить следующее: ментальность российского

гражданина такова, что по своей инициативе он вряд ли прибегнет к помощи психолога, как это делается в западных странах.

Исходя из этого, в целях дальнейшего совершенствования как практики расследования бытовых убийств, так и порядка оказания квалифицированной безвозмездной психологической помощи участникам уголовного судопроизводства, целесообразно проработать механизм введения в штат правоохранительного органа следственного психолога, который сможет участвовать в расследовании на протяжении всего периода предварительного следствия в качестве специалиста, производить экспертные исследования, а также находиться на первом и самом важном рубеже оказания своевременной психологической помощи в случае, если таковая потребуется.

#### Библиографический список

1. Коченов, М.М. Судебно-психологическая экспертиза. – М., 1977.
2. Малкина-Пых, И.Г. Психологическая помощь в кризисных ситуациях. – М. : Эксмо, 2005.
3. Ситковская, О.Д. Юридическая психология : учеб. – М., 2011.
4. Сурменева, С.В. Участие психолога в стадии предварительного расследования : дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2009.
5. Холопова, Е.Н. Судебно-психологическая экспертиза в уголовном судопроизводстве : дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2006.

## К ВОПРОСУ О РАЗЪЯСНЕНИИ СЛЕДОВАТЕЛЕМ НЕКОТОРЫХ ПРАВ ПОТЕРПЕВШЕМУ ОТ ПРЕСТУПЛЕНИЯ

УХАНОВА Надежда Владимировна

**Аннотация.** В статье рассмотрены проблемы, возникающие на практике в связи с неполным разъяснением следующих прав потерпевшего: право иметь представителя; право ходатайствовать о применении мер безопасности; право ходатайствовать об уведомлении потерпевшего о прибытии осужденного к месту отбывания наказания, выезде за его пределы, освобождении. Выдвигаются предложения по повышению эффективности разъяснения следователем указанных прав потерпевшего.

**Annotation.** The article considers some problems that arise in practice connected with incomplete interpretation of the following rights of a victim: rights to have a representative; rights to solicit application of security measures; rights to solicit informing a victim of arrival of a convict to the correctional facility, departure out of it or release. The author makes a suggestion concerning the effectiveness increase of interpretation for a victim the mentioned rights by an investigator.

**Ключевые слова:** потерпевший, признание потерпевшим, права потерпевшего, разъяснение прав потерпевшему, право иметь представителя, бесплатная юридическая помощь, меры безопасности, уведомление потерпевшего.

**Keywords:** victim; finding of a victim; rights of a victim; interpretation of rights for a victim; right to have a representative; free legal assistance; security measures; informing a victim.

Число лиц, потерпевших от преступных посягательств в 2013 году в Российской Федерации, составило 1 566 900 чел., в 2014 году – 1 595 700 чел. (с учетом данных по Крымскому федеральному округу)<sup>1</sup>, т. е. более 1,5 млн чел. в год приобретают статус потерпевшего по уголовному делу.

В соответствии со ст. 52 Конституции РФ права потерпевших от преступлений охраняются законом. Вместе с тем изучение следственной и судебной практики показало, что работа с потерпевшими в ходе предварительного следствия не всегда ведется на должном уровне.

В следственной практике имели место случаи затягивания принятия решений о признании физических и юридических лиц потерпевшими по уголовному делу. Так, при рассмотрении судами жалоб в порядке ст. 125 Уголовно-процессуального кодекса РФ (далее – УПК РФ) были установлены случаи, когда лица, которым преступлением причинен имущественный вред, не признавались потерпевшими. Такие примеры имелись в практике органов предварительного расследования Став-

ропольского края, Амурской, Свердловской, Иркутской областей<sup>2</sup>.

В научной литературе высказано предложение о внесении в ч. 1 ст. 125 УПК РФ изменений, согласно которым законодательно была бы предусмотрена возможность обжалования отказа в признании потерпевшим<sup>3</sup>. На наш взгляд, данное предложение заслуживает поддержки.

Разъяснение прав потерпевшему включено в процедуру его допроса, регламентированную ст. 189, ч. 5 ст. 164 УПК РФ<sup>4</sup>. В случае нарушения этих процессуальных требований показания потерпевшего, которому не разъяснены его права, являются недопустимым доказательством, и это может явиться основанием возвращения уголовного дела для дополнительного расследования, причиной прекращения уголовного дела или постановления судом оправдательного приговора по делу.

Пример вынесения судом оправдательного приговора вследствие признания показаний потерпевшего недопустимым доказательством

<sup>1</sup> Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL : [www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/infraction/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/infraction/#).

<sup>2</sup> Терекян В.А. Рассмотрение судом в порядке ст. 125 УПК РФ жалоб на непризнание дознавателем, следователем лица потерпевшим по уголовному делу // Российский следователь. 2015. № 16. С. 19–20.

<sup>3</sup> Там же. С. 23.

<sup>4</sup> Быков В. Допрос потерпевшего // Законность. 2014. № 6. С. 28.

известен судебной практике: процессуальные нарушения, допущенные при проведении следователем допроса малолетней потерпевшей, явились одним из оснований, по которым суд постановил оправдательный приговор<sup>5</sup>.

В этой связи возникает вопрос о том, что считать разъяснением процессуальных прав потерпевшему.

С целью изучения практики разъяснения прав потерпевшему в ноябре 2015 года было опрошено 17 следователей органов внутренних дел г. Москвы, средний стаж которых – шесть лет работы по специальности, 70 % из них расследуют экономические преступления, 53 % – общеуголовные.

Выяснено, что на практике встречаются следующие способы разъяснения прав, которые могут применяться одновременно:

– следователь предлагает потерпевшему перечень его прав для личного прочтения (ответили 41 % опрошенных следователей);

– следователь зачитывает потерпевшему перечень прав (18 % следователей);

– следователь вручает потерпевшему копию постановления о признании потерпевшим, в которой приведен перечень прав, предусмотренных ст. 42 УПК РФ (65 % респондентов);

– следователь устно разъясняет некоторые права, которыми потерпевший может воспользоваться на предварительном следствии (41 % следователей).

Анкетирование показало, что права, которыми потерпевший может воспользоваться только на судебных стадиях, следователи не разъясняют вообще.

В ходе опроса следователей был также задан вопрос о том, какие права разъясняются потерпевшему подробно (список прав в вопросе был ограничен пятью, предусмотренными в п. 1, 8, 11, 21 ч. 2 ст. 42 УПК РФ, а также в ч. 3–4 ст. 42 УПК РФ). На этот вопрос получены следующие ответы:

– право потерпевшего знать о предъявленном обвиняемому обвинении (п. 1 ч. 2 ст. 42 УПК РФ) подробно разъясняют 29 % следователей;

– право потерпевшего иметь представителя-адвоката (п. 8 ч. 2 ст. 42 УПК РФ) – 35 % следователей;

– право потерпевшего знакомиться с постановлением о назначении экспертизы (п. 11 ч. 2 ст. 42 УПК РФ) – 29 % следователей;

– право потерпевшего ходатайствовать о применении мер безопасности, предусмотренных ст. 11 УПК РФ (п. 21 ч. 2 ст. 42 УПК РФ) – 6 % следователей;

– право потерпевшего на заявление гражданского иска в ходе предварительного следствия (ч. 3–4 ст. 42 УПК РФ) – 82 % следователей.

Как видим, в среде следователей самым популярным из приведенного перечня прав потерпевшего является право на заявление гражданского иска, которое подробно разъясняют 82 % следователей. Наоборот, наиболее редко подробно разъясняется право потерпевшего ходатайствовать о применении мер безопасности (6 %).

В рамках настоящей статьи мы рассмотрим следующие права потерпевшего:

– право получать копию постановления о признании потерпевшим (п. 13 ч. 2 ст. 42 УПК РФ);

– право иметь представителя (п. 8 ч. 2 ст. 42 УПК РФ);

– право ходатайствовать о применении мер безопасности в соответствии с ч. 3 ст. 11 УПК РФ (п. 21 ч. 2 ст. 42 УПК РФ);

– право потерпевшего получать информацию о прибытии осужденного к лишению свободы к месту отбывания наказания, в том числе при перемещении из одного исправительного учреждения в другое, о выездах осужденного за пределы учреждения, исполняющего наказание в виде лишения свободы, о времени освобождения осужденного из мест лишения свободы (п. 21.1 ч. 2 ст. 42 УПК РФ).

**Право получать копию постановления о признании потерпевшим** (п. 13 ч. 2 ст. 42 УПК РФ). Несмотря на декларируемое в ч. 4 ст. 15 УПК РФ равноправие сторон обвинения и защиты, УПК РФ не предусмотрен порядок признания лица потерпевшим, в отличие от порядка привлечения лица в качестве обвиняемого (гл. 23 УПК РФ).

Отсутствие регламентации процедуры получения лицом статуса потерпевшего порождает вольную трактовку этого процессуального действия на практике. Опрос следователей показал, что копию постановления о признании потерпевшим всегда вручают 82 % опрошенных следователей, остальные 18 % делают это лишь в том случае, «если потерпевший потребует».

<sup>5</sup> Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 4 сентября 2014 г. № 56-АПУ14-34 // Бюл. Верховного Суда РФ. 2015. № 2. С. 34–35.

Такое положение дел обусловлено тем, что в п. 13 ч. 2 ст. 42 УПК РФ прописано право потерпевшего получить копию постановления о признании потерпевшим, а нормы, в которой была бы зафиксирована корреспондирующая этому праву обязанность следователя по вручению потерпевшему данного документа, в УПК РФ нет.

Для установления разумного баланса между процессуальными статусами потерпевшего и обвиняемого в УПК РФ необходимо предусмотреть обязанность следователя по вручению потерпевшему копии постановления о признании потерпевшим (по аналогии с ч. 8 ст. 172 УПК РФ, предусматривающей обязанность следователя вручить обвиняемому копию постановления о привлечении в качестве обвиняемого).

**Право потерпевшего иметь представителя** (п. 8 ч. 2 ст. 42 УПК РФ). Право каждого на получение квалифицированной юридической помощи гарантировано ч. 1 ст. 48 Конституции Российской Федерации. «Исходя из буквального толкования данной нормы, к “каждому” можно отнести все процессуальные фигуры в рамках расследования уголовного дела, в том числе и потерпевшего»<sup>6</sup>.

Результаты опроса следователей показали, что в их практике потерпевший использовал свое право иметь представителя:

- в единичных случаях (59 % опрошенных следователей);
- не использовали (18 %);
- только если потерпевший является юридическим лицом (18 %);
- часто, особенно по экономическим преступлениям (6 %).

В отличие от подозреваемого и обвиняемого, для потерпевшего не предусмотрено пользование помощью представителя (адвоката) бесплатно, за исключением несовершеннолетних потерпевших, не достигших возраста 16 лет, по уголовным делам о преступлениях против половой неприкосновенности (ч. 2.1 ст. 45 УПК РФ). Вместе с тем определенная законодательная работа в направлении обеспечения права потерпевшего на бесплатную юридическую помощь ведется.

В научной литературе высказываются мнения о том, что действенный механизм обеспечения права потерпевшего на оказание бесплатной юридической помощи отсутствовал лишь до принятия Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 432-ФЗ, который ввел в ст. 131 установления, корреспондирующие норме о возмещении потерпевшему расходов на представителя, предусмотренной ч. 3 ст. 42 УПК РФ.<sup>7</sup> В соответствии с этим Федеральным законом теперь к процессуальным издержкам, которые возмещаются за счет средств федерального бюджета либо средств участников уголовного судопроизводства, относятся суммы, выплачиваемые потерпевшему на покрытие расходов, связанных с выплатой вознаграждения представителю потерпевшего (п. 1.1 ч. 2 ст. 131 УПК РФ).

На наш взгляд, такое положение нельзя считать безусловным обеспечением права потерпевшего на бесплатную юридическую помощь. Компенсация на покрытие расходов, связанных с выплатой вознаграждения представителю потерпевшего, имеет место при окончании судебного производства по уголовному делу, в то время как средства на оплату представителя необходимы в ходе досудебного производства. Таких средств у потерпевшего может не быть, поэтому он не сможет воспользоваться своим правом иметь представителя.

В то же время нельзя не отметить, что практика возмещения потерпевшему расходов, связанных с выплатой вознаграждения представителю, в порядке покрытия процессуальных издержек, наличествует. Более того, такая практика существовала еще до принятия Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 432-ФЗ, например, в Московском областном суде: «Расходы, понесенные потерпевшими на оплату труда адвоката, выступающего их представителем, часть судов относит к судебным издержкам и взыскивает с осужденных, руководствуясь п. 9 ч. 2 ст. 131 УПК РФ. Так, по уголовному делу по обвинению Давыдова С.Е. по ст. 264 ч. 1 УК РФ Воскресенским городским судом удовлетворено частично в сумме 10 000 руб. требование потерпевшей о взыскании расходов по оплате юридической помощи представителя... Часть судов считает указанные расходы

<sup>6</sup> Каражелез А.В. Представление интересов потерпевших лицами, не являющимися адвокатами // Уголовный процесс. 2015. № 8. С. 78.

<sup>7</sup> Зайцева Е. Трижды потерпевший // Законность. 2015. № 1. С. 34–35.

процессуальными издержками, подлежащими взысканию за счет федерального бюджета»<sup>8</sup>.

В тех случаях, когда суды считают расходы потерпевшего, связанные с выплатой вознаграждения представителю, процессуальными издержками, подлежащими взысканию за счет федерального бюджета, неясно, каков механизм определения суммы этих процессуальных издержек. При расчете суммы указанных издержек суды могут по аналогии руководствоваться приказом Минюста России № 174 и Минфина России № 122н от 5 сентября 2012 г. «Об утверждении порядка расчета вознаграждения адвоката, участвующего в качестве защитника в уголовном судопроизводстве по назначению органов дознания, органов предварительного следствия или суда, в зависимости от сложности уголовного дела»<sup>9</sup>. Однако данный приказ рассчитан на выплату вознаграждения адвокату (защитнику), а не на покрытие процессуальных издержек потерпевшему: последние могут значительно превышать сумму вознаграждения адвоката (защитника), оказывающего юридическую помощь обвиняемому по назначению следователя, и поэтому расходы потерпевшего по оплате юридической помощи представителя будут возмещены не полностью, а частично, что подтверждает приведенный выше пример.

В этой связи вряд ли можно согласиться с авторами, которые считают, что обеспечение права потерпевшего на бесплатную юридическую помощь возможно по аналогии с правом подозреваемого (обвиняемого), т. е. по постановлению следователя из средств федерального бюджета с последующим взысканием с виновного в порядке ч. 1.1 ст. 131 УПК РФ<sup>10</sup>.

Исходя из неравных возможностей потерпевшего и подозреваемого (обвиняемого) пользования бесплатной юридической помо-

щью, можно заключить, что в УПК РФ не до конца реализован принцип состязательности и равноправия сторон, предусмотренный ст. 15 УПК РФ.

В небольшой мере, для отдельных категорий потерпевших этот недостаток уголовно-процессуального законодательства может быть компенсирован законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ. Это видно на примере Вологодской области, на территории которой действует постановление Правительства Вологодской области от 21 ноября 2011 г. № 1470 «Об утверждении порядка организации предоставления социальной поддержки в виде квалифицированной юридической помощи несовершеннолетним, признанным потерпевшими в рамках уголовного судопроизводства, и оплаты труда адвоката и компенсации расходов, связанных с ее оказанием»<sup>11</sup>. В соответствии с данным постановлением социальная поддержка в виде квалифицированной юридической помощи несовершеннолетнему потерпевшему предоставляется через орган опеки и попечительства, обеспечивающий участие в уголовном деле представителя (адвоката), услуги которого оплачиваются из средств бюджета.

Кроме того, бесплатная юридическая помощь потерпевшему от преступного посягательства может быть оказана в рамках Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»<sup>12</sup>. Так, в соответствии с ч. 4 ст. 23 данного Федерального закона бесплатную юридическую помощь в виде правового консультирования и составления документов правового характера могут оказывать *юридические клиники*, создаваемые в образовательных организациях высшего образования, а согласно ч. 4–5 ст. 24 – *негосударственные центры бесплатной юридической помощи*; при этом виды юридической помощи и категории граждан, имеющих право на ее получение,

<sup>8</sup> Справка Московского областного суда от 1 июня 2010 г. «По результатам изучения практики применения городскими (районными) судами Московской области норм уголовно-процессуального закона, регулирующих участие потерпевшего в уголовном судопроизводстве в 2009 году» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>9</sup> Приказ Минюста России и Минфина России от 5 сентября 2012 г. № 174/122н «Об утверждении порядка расчета вознаграждения адвоката, участвующего в качестве защитника в уголовном судопроизводстве по назначению органов дознания, органов предварительного следствия или суда, в зависимости от сложности уголовного дела» // СПС «Гарант».

<sup>10</sup> См.: Кудрявцева Т.Г., Кожухарик Д.Н. Новеллы в процессуальных правах и обязанностях потерпевшего и свидетеля // Уголовный процесс. 2015. № 2. С. 42.

<sup>11</sup> Постановление Правительства Вологодской области от 21 ноября 2011 г. № 1470 «Об утверждении порядка организации предоставления социальной поддержки в виде квалифицированной юридической помощи несовершеннолетним, признанным потерпевшими в рамках уголовного судопроизводства, и оплаты труда адвоката и компенсации расходов, связанных с ее оказанием». URL : u19.edu35.ru/attachments/article/131/ПП ВО № 1470.doc

<sup>12</sup> Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» // СПС «Гарант».

а также перечень правовых вопросов, по которым оказывается помощь, определяются негосударственными центрами бесплатной юридической помощи самостоятельно.

В соответствии с п. 2–4 Приказа Минюста России от 1 марта 2013 г. № 24 «Об утверждении Порядка ведения списка негосударственных центров бесплатной юридической помощи и его размещения на официальном сайте Министерства юстиции Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети “Интернет”»<sup>13</sup> список негосударственных центров бесплатной юридической помощи размещается на официальном сайте Министерства юстиции. Например, на сайте Минюста России имеются сведения об Адвокатском кабинете С.Г. Елисеева, № 77/3-2074 в реестре адвокатских образований г. Москвы. В указанном Адвокатском кабинете юридическая помощь на безвозмездной основе оказывается ветеранам Великой Отечественной войны, пенсионерам, многодетным семьям и другим категориям граждан по вопросам гражданского и уголовного права<sup>14</sup>. Следовательно, при обращении в данное адвокатское образование определенные категории граждан (например, пенсионеры) могут получить консультацию или иную юридическую помощь в связи с их участием в уголовном деле в качестве потерпевшего.

Полагаем, что следователю в целях эффективного обеспечения прав потерпевшего желательно разъяснять последнему возможность оказания ему бесплатной юридической помощи в рамках системы негосударственной бесплатной юридической помощи. Для этого следственные подразделения необходимо обеспечить информацией о негосударственных центрах бесплатной юридической помощи, функционирующих на территории соответствующего субъекта РФ, оказывающих помощь по уголовным делам, а также о категориях граждан, которым оказывается бесплатная юридическая помощь. Информацию такого рода

целесообразно аккумулировать в методических рекомендациях по разъяснению и обеспечению прав потерпевшего.

Помимо этого, в указанных методических рекомендациях уместно поместить информацию о возможности оказания социальной помощи в виде бесплатной юридической помощи, если она предусмотрена законодательством субъекта РФ, как это было показано на примере Вологодской области.

В связи с правом потерпевшего иметь представителя необходимо сказать о *субъекте оказания юридической помощи* потерпевшему. Этим субъектом, в соответствии с ч. 1 ст. 45 УПК РФ, может быть не только адвокат, но и «иное лицо, о допуске которого ходатайствует потерпевший».

В п. 7 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 июня 2010 г. № 17 «О практике применения судами норм, регламентирующих участие потерпевшего в уголовном судопроизводстве», разъясняется, что представителями потерпевшего могут выступать не только адвокаты, но и иные лица, способные, по мнению потерпевшего, оказать квалифицированную юридическую помощь. Полномочия таких лиц подтверждаются доверенностью или заявлением потерпевшего<sup>15</sup>.

Конституционный Суд РФ в определении от 5 декабря 2003 г. № 446-О указал, что «право потерпевшего на получение юридической помощи не может влечь за собой возникновение у него обязанности обращаться за юридическими услугами только к членам адвокатского сообщества»<sup>16</sup>.

Несмотря на все это правоприменительная практика в отношении допуска следователем в качестве представителя потерпевшего иного лица (юриста, не являющегося адвокатом), противоречива. Так, в одних случаях юрист (не

<sup>13</sup> Приказ Минюста России от 1 марта 2013 г. № 24 «Об утверждении Порядка ведения списка негосударственных центров бесплатной юридической помощи и его размещения на официальном сайте Министерства юстиции Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети “Интернет”» // СПС «Гарант».

<sup>14</sup> Список негосударственных центров бесплатной юридической помощи // Официальный сайт Министерства юстиции РФ. URL : <http://minjust.ru/ru/spisok-negosudarstvennyh-centrov-besplatnoy-yuridicheskoy-pomoshchi>

<sup>15</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 июня 2010 г. № 17 «О практике применения судами норм, регламентирующих участие потерпевшего в уголовном судопроизводстве» // Официальный сайт Верховного Суда РФ. URL : [http://vsrf.ru/Show\\_pdf.php?Id=7716](http://vsrf.ru/Show_pdf.php?Id=7716)

<sup>16</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 5 декабря 2003 г. № 446-О «По жалобам граждан Л.Д. Вальдмана, С.М. Григорьева и региональной общественной организации “Объединение вкладчиков МММ” на нарушение конституционных прав и свобод рядом положений Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации и Федерального закона “Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации” // СПС «КонсультантПлюс».

адвокат) допускается следователем в качестве представителя потерпевшего на основании ходатайства последнего, в других – имеет место необоснованный отказ следователя потерпевшему в удовлетворении такого ходатайства<sup>17</sup>.

В связи с данной проблемой А.В. Каражелез рекомендует потерпевшему в случае отказа следователя в удовлетворении ходатайства о допуске в качестве представителя юриста, не являющегося адвокатом, обращаться в суд с жалобой на нарушение конституционного права на защиту<sup>18</sup>. Соглашаясь с данным предложением, добавим, что в предлагаемых нами методических рекомендациях целесообразно разъяснить следователям положения уголовно-процессуального закона об участии в качестве представителя потерпевшего иного лица (в частности, юриста, который не является адвокатом).

Подводя итог вопросу *о праве потерпевшего иметь представителя*, следует заключить, что *при разъяснении данного права следователю целесообразно информировать потерпевшего:*

1) о возможности возмещения расходов, связанных с выплатой вознаграждения представителю потерпевшего, в порядке покрытия процессуальных издержек (ч. 1, 2 ст. 131 УПК РФ);

2) возможности оказания бесплатной юридической помощи потерпевшему в системе негосударственной бесплатной юридической помощи, предусмотренной Федеральным законом «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», юридическими клиниками и негосударственными центрами бесплатной юридической помощи (сведения о последних размещены на официальном сайте Минюста России);

3) возможности оказания социальной помощи в виде бесплатной юридической помощи для отдельных категорий населения в тех субъектах РФ, где такая помощь предусмотрена;

4) возможности допуска в качестве представителя потерпевшего иного лица, не являющегося адвокатом (ч. 1 ст. 45 УПК РФ).

***Право потерпевшего ходатайствовать о применении мер безопасности в соответствии с ч. 3 ст. 11 УПК РФ*** (п. 21 ч. 2 ст. 42

УПК РФ). Опасения за свою жизнь и жизнь родственников, близких людей, а также за собственное имущество могут быть мотивами для отказа потерпевшего от помощи предварительному следствию в доказывании, в частности, причинами отказа от дачи показаний, прохождения освидетельствования, дачи образцов для сравнительного исследования, участия в экспертном исследовании<sup>19</sup>.

Верховный Суд РФ обращает внимание на своевременность разъяснения потерпевшему права ходатайствовать о применении мер безопасности, предусмотренного п. 21 ч. 2 ст. 42 УПК РФ, должностным лицом, осуществляющим уголовное судопроизводство<sup>20</sup>.

Содержание данного права потерпевшего таково, что недостаточно просто озвучить (зачитать) его: необходимо разъяснить, в чем заключаются меры безопасности. С этой целью следователь должен перечислить процессуальные меры безопасности, предусмотренные в ч. 9 ст. 166, ч. 2 ст. 186, ч. 8 ст. 193, п. 4 ч. 2 ст. 241, ч. 5 ст. 278 УПК РФ.

Кроме того, целесообразно разъяснить потерпевшему, что следователь вправе по его ходатайству принять решение о применении иных мер безопасности (непроцессуальных), предусмотренных Федеральным законом от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства»<sup>21</sup>.

***Право потерпевшего на извещение о прибытии осужденного к месту отбывания наказания, выезде за его пределы, а также об освобождении*** (п. 21.1 ч. 2 ст. 42 УПК РФ). Этим правом потерпевший может воспользоваться только на судебных стадиях рассмотрения уголовного дела. Однако разъяснять его целесообразно на стадии предварительного следствия в связи с разъяснением права потерпевшего ходатайствовать о применении мер безопасности. Все эти меры, включая предусмотренное п. 21.1 ст. 42 УПК РФ извещение потерпевшего о прибытии осужденного к мес-

<sup>19</sup> Зайцева Е. Трижды потерпевший. С. 36.

<sup>20</sup> Пункт 15 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 июня 2010 г. № 17 «О практике применения судами норм, регламентирующих участие потерпевшего в уголовном судопроизводстве» // Официальный сайт Верховного Суда РФ. URL : [http://vsrf.ru/Show\\_pdf.php?Id=7716](http://vsrf.ru/Show_pdf.php?Id=7716)

<sup>21</sup> Федеральный закон от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» // СПС «Гарант».

<sup>17</sup> Каражелез А.В. Представление интересов потерпевших лицами, не являющимися адвокатами. С. 80–81.

<sup>18</sup> Там же. С. 81.

ту отбывания наказания, выезде за его пределы, а также об освобождении, целесообразно применять в комплексе для более эффективного обеспечения безопасности потерпевшего.

Думается, что следователю при разъяснении данного права потерпевшему желательно пояснить, что в соответствии с ч. 5 ст. 313 УПК РФ суд по ходатайству потерпевшего одновременно с постановлением приговора выносит постановление об уведомлении потерпевшего или его законного представителя, которое направляется администрации органа или учреждения, исполняющего наказание. Уголовно-исполнительным кодексом РФ (далее – УИК РФ) предусмотрены сроки уведомления потерпевшего (ст. 17, ч. 6.1 ст. 97, ч. 1 ст. 172.1 УИК РФ)<sup>22</sup>.

Подводя итог, необходимо сделать следующие выводы.

1. Для установления баланса между процессуальными статусами потерпевшего и обвиняемого, в целях реализации принципа состязательности сторон в УПК РФ целесообразно внести дополнение об обязанности следователя по вручению потерпевшему копии постановления о признании потерпевшим.

2. В целях квалифицированного разъяснения прав потерпевшему в каждом субъекте РФ необходимо разработать методические рекомендации для следователей с учетом специфики нормативно-правовой базы, а также судебной и следственной практики соответствующего субъекта РФ, в которых предусмотреть необходимость разъяснения:

а) в связи с правом потерпевшего иметь представителя (п. 8 ч. 2 ст. 42 УПК РФ):

– возможности возмещения расходов, связанных с выплатой вознаграждения представителю потерпевшего, в порядке покрытия процессуальных издержек (ч. 1, 2 ст. 131 УПК РФ);

– возможности оказания бесплатной юридической помощи потерпевшему в системе негосударственной бесплатной юридической помощи, предусмотренной Федеральным законом «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», юридическими клиниками и негосударственными центрами бесплатной юридической помощи (сведения о последних размещены на официальном сайте Минюста России);

– возможности оказания социальной помощи в виде бесплатной юридической помощи для отдельных категорий населения в тех субъектах РФ, где такая помощь предусмотрена;

– возможности допуска в качестве представителя потерпевшего иного лица, не являющегося адвокатом (ч. 1 ст. 45 УПК РФ);

б) в связи с правом потерпевшего ходатайствовать о применении мер безопасности в соответствии с ч. 3 ст. 11 УПК РФ (п. 21 ч. 2 ст. 42 УПК РФ) видов процессуальных и непроцессуальных мер безопасности;

в) в связи с правом потерпевшего получать уведомления о прибытии осужденного к месту отбывания наказания, выезде за его пределы, освобождении (п. 21.1 ч. 2 ст. 42 УПК РФ) процессуального порядка принятия судом решения об уведомлении потерпевшего, а также сроков, в течение которых администрацией учреждения или органа, исполняющего наказание, производится уведомление потерпевшего согласно ст. 17, 97, 172.1 УИК РФ.

### Библиографический список

1. Конституция РФ: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. [Электронный ресурс] // Сайт Конституции Российской Федерации. – Режим доступа : <http://constitution.garant.ru/>.
2. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 8 января 1997 года № 1-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
3. Уголовно-процессуальный кодекс РФ от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
4. Федеральный закон от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» // СПС «Гарант».
5. Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» // СПС «Гарант».

<sup>22</sup> Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

6. Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 432-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования прав потерпевших в уголовном судопроизводстве» [Электронный ресурс] // Рос. газ. : официальный сайт. – Режим доступа : <http://www.rg.ru/2013/12/30/sudoproizvodstvo-dok.html>

7. Приказ Минюста России и Минфина России от 5 сентября 2012 г. № 174/122н «Об утверждении порядка расчета вознаграждения адвоката, участвующего в качестве защитника в уголовном судопроизводстве по назначению органов дознания, органов предварительного следствия или суда, в зависимости от сложности уголовного дела» // СПС «Гарант».

8. Приказ Минюста России от 1 марта 2013 г. № 24 «Об утверждении Порядка ведения списка негосударственных центров бесплатной юридической помощи и его размещения на официальном сайте Министерства юстиции Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети “Интернет”» // СПС «Гарант».

9. Постановление Правительства Вологодской области от 21 ноября 2011 г. № 1470 «Об утверждении порядка организации предоставления социальной поддержки в виде квалифицированной юридической помощи несовершеннолетним, признанным потерпевшими в рамках уголовного судопроизводства, и оплаты труда адвоката и компенсации расходов, связанных с ее оказанием» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [u19.edu35.ru/attachments/article/131/ПП ВО № 1470.doc](http://u19.edu35.ru/attachments/article/131/ПП_ВО_№_1470.doc)

10. Определение Конституционного Суда РФ от 5 декабря 2003 г. № 446-О «По жалобам граждан Л.Д. Вальдмана, С.М. Григорьева и региональной общественной организации “Объединение вкладчиков МММ” на нарушение конституционных прав и свобод рядом положений Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации и Федерального закона “Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации”» // СПС «КонсультантПлюс».

11. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 июня 2010 г. № 17 «О практике применения судами норм, регламентирующих участие потерпевшего в уголовном судопроизводстве» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Верховного Суда РФ. – Режим доступа : [http://vsrf.ru/Show\\_pdf.php?Id=7716](http://vsrf.ru/Show_pdf.php?Id=7716)

12. Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 4 сентября 2014 г. № 56-АПУ14-34 // Бюл. Верховного Суда РФ. – 2015. – № 2. – С. 34–35.

13. Справка Московского областного суда от 1 июня 2010 г. «По результатам изучения практики применения городскими (районными) судами Московской области норм уголовно-процессуального закона, регулирующих участие потерпевшего в уголовном судопроизводстве в 2009 году» // СПС «КонсультантПлюс».

14. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/infraction/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/infraction/#).

15. Быков, В. Допрос потерпевшего // Законность. – 2014. – № 6. – С. 26–32.

16. Зайцева, Е. Трижды потерпевший // Законность. – 2015. – № 1. – С. 34–38.

17. Каражелез, А.В. Представление интересов потерпевших лицами, не являющимися адвокатами // Уголовный процесс. – 2015. – № 8. – С. 78–81.

18. Кудрявцева, Т.Г. Новеллы в процессуальных правах и обязанностях потерпевшего и свидетеля / Т.Г. Кудрявцева, Д.Н. Кожухарик // Уголовный процесс. – 2015. – № 2. – С. 40–47.

19. Терекян, В.А. Рассмотрение судом в порядке ст. 125 УПК РФ жалоб на непризнание дознавателем, следователем лица потерпевшим по уголовному делу // Российский следователь. – 2015. – № 16. – С. 19–23.

## МИРОВАЯ ЮСТИЦИЯ: ПУТЬ К ДОВЕРИЮ

ДЯТЧИНА Елена Владимировна

*Аннотация.* В статье акцентировано внимание на необходимость повышения доверия граждан к самому многочисленному звену судебной системы – институту мировых судей. Несмотря на то, что для достижения целей повышения доверия проделана значительная работа, в настоящее время имеется ряд негативных моментов, разрешение которых окажет позитивное влияние на формирование общественного мнения о деятельности мировой юстиции.

*Annotation.* The article emphasized the need to enhance public trust in the most numerous link judiciary - the institution of justices of the peace. In spite of the fact that for achievement of the objectives of increase of trust considerable work is done, now there is a number of the negative moments which permission will have positive impact on formation of public opinion about the activities of justice of peace.

**Ключевые слова:** институт мировых судей, судебная система, доверие населения, повышение качества правосудия, общественное мнение, независимость суда.

**Keywords:** institute of magistrates, judicial system, public confidence, justice improvement of quality, public opinion, independence of court.

Становление мировой юстиции в современной России – необходимый и важный шаг на пути формирования правового государства. Российское общество всегда настороженно и с недоверием относилось к судебной власти. В целях повышения доверия граждан к суду уже в 1991 году Концепцией судебной реформы РСФСР предусматривалось создание близких к населению мировых судов с целью защиты, неуклонного соблюдения основных прав и свобод человека, конституционных прав граждан в судопроизводстве, обеспечения достоверности и повышения доступности информации о судебно-правовой статистике и деятельности судебных органов, разрешения по просьбе «мира» мелких конфликтов путем склонения сторон к соглашению<sup>1</sup>.

Возрождение в 1998 году мировой юстиции<sup>2</sup> было призвано облегчить реальный доступ граждан к правосудию, чем добиться уважения общества к судебной системе и изменить правосознание населения в регионах России. Институт мировых судей в России со времен судебной реформы 1864 года<sup>3</sup> и по на-

стоящее время настроен на создание предпосылок к дальнейшей демократизации и упрощению судопроизводства. В современном обществе имеются разные подходы к оценке судебной деятельности со стороны населения, а мнения относительно независимости и способности мировых судей вершить скорое и справедливое правосудие наличествуют порой в диаметрально противоположном выражении. Представляется справедливым не возводить ни одно из них в абсолют. Однако для целей исследования вопросов доверия граждан мировым судьям как самого многочисленного и приближенного к населению звена судебной системы представляется необходимым акцентировать внимание и проанализировать уже имеющиеся различные мнения по данному вопросу.

Нельзя не согласиться с И.А. Алешковой и И.А. Дудко в том, что общественное мнение о деятельности органов судебной системы формируется двумя способами: централизованным (например, воздействие государства, средств массовой информации) и децентрализованным (например, влияние социального опыта и слухов)<sup>4</sup>. Для формирования общественного мнения, положительный вес которого и определил бы величину доверия граждан к институту мировых судей, представляется

<sup>1</sup> См.: Постановление Верховного Совета РСФСР от 24 октября 1991 г. № 1801-1 «О Концепции судебной реформы в РСФСР» // ВСНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 44. Ст. 1435.

<sup>2</sup> См.: Федеральный закон от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ «О мировых судьях в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 51. Ст. 6270.

<sup>3</sup> См.: Павлова Л.А. Из числа честных особ. Екатеринбург. Банк культурной информации, 2009 // Мировой судья. 2011. № 6. С. 25.

<sup>4</sup> Алешкова И.А., Дудко И.А. Судебная деятельность и общественное мнение // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2013. № 8. С. 20.

необходимым использование рычагов воздействия двух указанных способов. В.С. Шепель выделяет факторы, оказывающие влияние на формирование общественного мнения относительно степени доверия (недоверия) граждан к правосудию в целом, к которым ученый относит качество законодательства, качество судебного корпуса, а также степень доступности и открытости правосудия и реакцию средств массовой информации на работу судов<sup>5</sup>.

Важным выражением оценки института мировых судей общественным мнением являются конкретные примеры. Так, согласно опросу, проведенному Управлением судебного департамента в Республике Мордовия, мировому судье своего судебного участка доверяют 82 % граждан, находят организацию деятельности мировых судей удовлетворительной 85,4 % граждан<sup>6</sup>. Сайт Управления по обеспечению мировых судей г. Москвы содержит сведения об общественном мнении населения о работе судебных участков мировых судей, где отражены благодарности граждан конкретным мировым судьям<sup>7</sup>. Однако имеются и иные сведения относительно уровня удовлетворения граждан работой судов Российской Федерации.

Социологические опросы, проводимые в нашей стране, подтверждают «постепенное снижение доверия россиян к судам»<sup>8</sup>. По данным Счетной палаты РФ, доверие граждан к судебной системе в период с 2007 по 2013 год снизилось на 19,2 % (с 50 до 30,8 %) <sup>9</sup>. Эта проблема стала актуальной для политических и общественных деятелей в Российской Федерации и за ее пределами, представителей су-

дебной власти, специалистов-правоведов, многих средств массовой информации. Такое мнение нередко является решающим при оценке качества работы судов, что, с точки зрения юриспруденции, далеко не всегда уместно и справедливо.

Представляется далеко неверным высказывание о том, что в реальности решения по судебным делам принимает не судья, а «безликая бюрократическая машина», и персональной ответственности за принимаемые судебные решения не существует, о чем заявлял сотрудник Института проблем правоприменения при Европейском университете в Санкт-Петербурге М.Ю. Поздняков<sup>10</sup>. К сожалению, еще в 2001 году директор Управления международной безопасности и контроля над вооружениями Ливерморской национальной лаборатории США С. Кокран говорил, что «психология наших судей подобна психологии “мелких клерков”». Чтобы сделать карьеру в судебной власти России, судья должен постоянно советоваться с вышестоящим судьей и следовать за его мнением, «опасно оправдать подсудимого в уголовном деле или позволить истцу победить в тяжбе, где ответчиками являются местные власти»<sup>11</sup>. Также существуют мнения о том, что судьи получают прямые указания относительно разрешения дел. Одна из категорий дел, по которым судьи получают строгие инструкции, – это дела, затрагивающие свободу слова и свободу собраний, по которым судьям запрещают выносить решения в пользу активистов. Это особенно касается мировых судей, которые, в отличие от судей федеральных судов, практически никогда не выносят таких решений<sup>12</sup>.

Данные высказывания непременно находят свое отражение в децентрализованном способе формирования общественного мнения,

<sup>5</sup> Шепель В.С. Доверие к правосудию : сб. материалов междунар. науч.-практ. семинара в рамках сотрудничества с органами судебной власти Российской Федерации и Швеции, 15–16 сентября 2014 г., г. Вологда / Вологодский областной суд; Сев.-Зап. ин-т (филиал) Ун-та имени О.Е. Кутафина (МГЮА). Вологда : ИП Валеева И.Н., 2014. С. 4–5.

<sup>6</sup> Результаты опроса граждан на тему «Доверие мировой юстиции». Новость от 28.02.2012. // Официальный сайт Управления судебного департамента в Республике Мордовия. URL : [http://usd.mor.sudrf.ru/modules.php?did=148&name=press\\_dep&or=1](http://usd.mor.sudrf.ru/modules.php?did=148&name=press_dep&or=1)

<sup>7</sup> См.: Официальный сайт Управления по обеспечению деятельности мировых судей города Москвы. URL : <http://ums.mos.ru/public-opinion-on-the-work-of-the-judicial-sites-of-world-judges-proposals-of-citizens/index.php>

<sup>8</sup> См.: Савкина М.А. Доверие граждан к правосудию: состояние и перспективы // Вестник Нижегород. ун-та имени Н.И. Лобачевского. 2013. № 6 (1). С. 317.

<sup>9</sup> См.: Кудрин А. Государство и общество: Как вернуть доверие // Ведомости. 2014. № 3721. URL : <http://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2014/11/21/kak-vernut-doverie>

<sup>10</sup> См.: Поздняков М.И. Денег нет на аппарат // Эж-Юрист. 2010. № 35. URL : <http://www.gazeta-yurist.ru/article.php?i=1469/>

<sup>11</sup> См.: Cochran S., Pashin S. Current Situation with Judicial Reform in Russia. URL : [http://belfercenter.ksg.harvard.edu/publication/12717/current\\_situation\\_with\\_judicial\\_reform\\_in\\_russia.html](http://belfercenter.ksg.harvard.edu/publication/12717/current_situation_with_judicial_reform_in_russia.html)

<sup>12</sup> См.: Состояние судебной системы в России // Доклад исследовательской миссии по судебной реформе в Российскую Федерацию. Женева, 2010. С. 32. URL : <http://www.hse.ru/data/2011/01/14/1208031240/%D0%A1%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%BE%D1%8F%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B5%D0%B1%D0%BD%D0%BE%D0%B9%20%D1%81%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BC%D1%8B%20%D0%B2%20%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B8.pdf>

однако следует отметить, что обращения граждан к мировым судьям в количественном выражении ежегодно возрастают, и это находится в серьезном противоречии с утверждениями социологических опросов о невысоком доверии к ним. Скорее всего, в данных опросах новости о деятельности мировых судей формируются на необъективных данных. При этом следует иметь в виду, что общественное мнение о работе мировых судей может быть и предвзятым, поскольку они так же, как и другие судьи, принимают меры государственного принуждения, понуждения к признанию или восстановлению права, которые могут не совпадать с позицией и интересами половины, а по некоторым делам и большей части участников судопроизводства.

В последние годы многие исследователи касались вопроса о том, каковы причины и чем обусловлено недоверие значительной части населения к судебной власти. Одни объясняют это в основном огульной критикой судебной системы в средствах массовой информации<sup>13</sup>, другие – «коррупционными интересами чиновников и судей», выраженными посредством подсчета количества поступивших жалоб на коррупцию от населения<sup>14</sup>. Специалисты фонда «ИНДЕМ» считают такое положение дел результатом «недооцениваемого влияния» на функционирование судебной системы со стороны сопряженных институтов власти<sup>15</sup>, иначе говоря, чиновников различных уровней. Представители Счетной палаты РФ утверждают, что по ключевому параметру «повышение доверия граждан к правосудию» власти провалили реализацию Федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2007–2012 годы», не достигнув ни одного из целевых индикаторов, позволяющих оценить отношение общества к судебной системе и правосудию в целом<sup>16</sup>. Более того, в Феде-

ральной целевой программе «Развитие судебной системы на 2013–2020 годы» не ставится в качестве задачи повышение доверия к правосудию<sup>17</sup>.

Путь к завоеванию доверия общества к мировой юстиции представляется весьма трудным. В настоящее время в России нет единой программы, направленной на решение вопроса о повышении доверия общества к судебной системе. Статистические данные о доверии к деятельности именно мировых судей представлены недостаточно. В имеющихся немногочисленных сведениях о позитивном или негативном отношении граждан к суду представлена общая информация без акцентирования конкретики именно на институте мировых судей. Однако, несмотря на то, что мировая юстиция – самое многочисленное звено судебной системы и несет на себе основную нагрузку по рассмотрению дел различных категорий, имеющиеся общие статистические данные все же нецелесообразно соотносить с деятельностью исключительно мировых судей.

Для достижения целей повышения доверия общества к институту мировых судей на современном этапе проделана значительная работа:

– в интересах повышения качества правосудия, а также уровня защиты прав и законных интересов граждан и организаций разработана и настойчиво внедряется в жизнь регионов федеральная целевая программа со значительной долей инвестиций в развитие судов общей юрисдикции, в том числе и института мировых судей;

– активно ведется информатизационное обеспечение судебных участков с учетом возможности не только повышения качества и эффективности правосудия, создания электронного архива рассмотренных мировыми судьями дел, но и подробного освещения их работы, поддержания авторитета мировой юстиции в Интернете;

– постоянно совершенствуется российское законодательство, обеспечивающее статус, компетенцию и правовое регулирование деятельности мировых судей, особенно в части, касающейся максимальной открытости и прозрачности самого правосудия, реализации на

<sup>13</sup> См.: Савкина М.А. Доверие граждан к правосудию: состояние и перспективы. С. 318.

<sup>14</sup> См.: Коррупция в России: независимый годовой доклад Всероссийской антикоррупционной общественной приемной «Чистые руки». 14.01.2013–31.08.2014 // Ассоциация адвокатов России за права человека. М., 2014. URL : <http://www.docme.ru/doc/897510/nezavisimyj-godovoj-doklad-vsrossijskoj>

<sup>15</sup> Там же.

<sup>16</sup> См.: Счетная палата провела оценку результатов и анализ проблем ФЦП «Развитие судебной системы России на 2007–2012 годы» / Агентство экономической информации Прайм. 2013. URL : [http://1prime.ru/press\\_release/20131213/772964194.html](http://1prime.ru/press_release/20131213/772964194.html)

<sup>17</sup> См.: Алешкова И.А., Дудко И.А. Судебная деятельность и общественное мнение. С. 18–22.

деле принципа независимости и объективности при вынесении судебных постановлений<sup>18</sup>;

– усиливается борьба с проявлениями коррупции в рядах судейского сообщества, административными рычагами «воздействия» на судебное решение<sup>19</sup>.

В качестве негативного аспекта важно отметить отсутствие регулярного и интенсивного проведения опросов населения каждого субъекта РФ о качестве и эффективности работы мировой юстиции, внимания со стороны средств массовой информации и освещения деятельности мировых судей, что позволило бы выявить существующее общественное мнение и реальный уровень доверия общества к судам. Чем выше эффективность работы института мировых судей, тем больше доверия к нему со стороны населения, ибо она не может рассматриваться вне правового и социального контекста и напрямую зависит как от эффективности проводимой в стране судебной реформы, так и от изменения уровня правосознания и правовой грамотности граждан. Следовательно, путь к повышению доверия населения к мировой юстиции может быть обеспечен системой общегосударственных мер по повышению качества и эффективности деятельности мировых судей при защите прав и свобод человека, внедрению в общественное правосознание базовой системы ценностных ориентиров, которые объединят россиян в единую историческо-культурную и социальную общность<sup>20</sup>.

Если говорить о доверии граждан к суду как о результате работы российского законодательства, необходимо понимать, что на практике уважать и исполнять действующие законы должны все граждане и органы власти. Реализация на практике правового положения о выборности мировых судей населением в большей степени снимет зависимость мирового судьи от чиновников и поставит его в зависимость от общественного мнения. Это станет первым шагом в направлении повышения доверия граждан к суду.

Безусловно, на качество и эффективность работы института мировых судей влияет профессионализм его работников. Однако к профессионализму требуется прибавить социальную и, прежде всего, материальную защищенность самих судей и работников их аппаратов. Финансирование мировых судов (пора вернуть им истинное название, действовавшее со времен судебной реформы 1864 года<sup>21</sup>) должно вестись из федерального бюджета и не по остаточному принципу, а по обоснованной необходимости. Именно этот шаг позволит в полной мере отнести мировых судей к низшему звену единой судебной системы<sup>22</sup> (подтвердить статус местного суда субъекта Федерации) и гарантировать обществу подлинную независимость и объективность судебных решений.

Говоря о негативном отношении к суду, созданном средствами массовой информации, П.П. Одинцов, пресс-секретарь Верховного Суда РФ, предложил отойти от псевдосоциологии и формирования новостей о деятельности судов по законам информационной стихии. Необходимо в каждом судебном участке создать собственное средство массовой информации, где правила информационной политики будет определять сам мировой судья, сделать сайт в Интернете не только «доской объявлений», но и базой судебных решений, существенным элементом имиджа конкретного судьи<sup>23</sup>. При наличии в производстве дел различных категорий организация деятельности мирового судьи должна быть направлена на реализацию положений законодательства о защите прав и законных интересов человека при строгом соблюдении норм закона в различных отраслях права.

Весомым шагом к изменению общественного отношения к мировой юстиции будет и организация регулярных встреч мировых судей с журналистами. При честных и откровенных ответах на вопросы газетчиков, теле-, радиожурналистов мировой судья завоеует себе

<sup>18</sup> См.: Концепция федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013–2020 годы», утвержденная распоряжением Правительства РФ от 20 сентября 2012 г. № 1735-р // СЗ РФ. 2012. № 40. Ст. 5474.

<sup>19</sup> См.: Коррупция в России.

<sup>20</sup> См.: Российская идентичность в социологическом измерении. Аналитический доклад / РАН; Ин-т социологии. М., 2007. С. 35.

<sup>21</sup> См.: Павлова Л.А. Из числа честных особ. С. 20.

<sup>22</sup> См.: Предеин И.В. Правовые и теоретические основы развития ювенальной юстиции в России : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2010. С. 23.

<sup>23</sup> См.: Одинцов П.П. Уровень доверия как критерий эффективности : тез. докл. на совещании-семинаре судей в Москве. 2009 // Официальный сайт Верховного Суда РФ. URL : <http://vsrf.ru/catalog.php?c1=%CD%EE%E2%EE%F1%F2%E8%20%E8%20%F1%EE%E1%FB%F2%E8%FF&c2=%CD%EE%E2%EE%F1%F2%E8&c3=2009&id=5666>

настоящий авторитет у граждан и организаций своего участка. Разумеется, усилится этот авторитет и в случаях приглашения журналистов на судебные заседания, потому что подавляющее большинство дел разрешается в установленные законом сроки, справедливо и строго, в соответствии с действующим законодательством<sup>24</sup>, а «газеты, радио, телевидение, Интернет в последнее время не просто формируют общественное мнение, они им управляют»<sup>25</sup>.

Выступая на VIII Всероссийском съезде судей, Президент РФ В.В. Путин предложил судейскому сообществу объявить войну бюрократической амбициозности, непрофессионализму и нарушению этических норм поведения судей, а также организовать тесное взаимодействие с грамотными журналистами для освещения деятельности судов и формирования компетентного сообщества судебной журналистики<sup>26</sup>.

Борьба с коррупцией в судебной системе является приоритетом стратегии федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013–2020 годы»<sup>27</sup>. Во Всероссийскую антикоррупционную приемную «Чис-

тые руки» за период с 14 января 2013 года по 31 августа 2014 года поступило 9 925 жалоб и обращений от граждан и организаций на проявления коррупции в органах государственной власти Российской Федерации и ее регионов, из них 28,5 % респондентов жаловались непосредственно на коррупцию в судах, что означает укрепление мнения людей об отсутствии беспристрастности и независимости судебной системы в целом<sup>28</sup>.

Искоренение коррупции в мировой юстиции послужит уменьшению количества судебных ошибок и соответственно будет создавать общественное мнение о беспристрастности, справедливости судебной власти, неотвратимости наказания за преступления и правонарушения в обществе.

Данные шаги в развитии мировой юстиции будут означать не только становление России как правового государства, но и послужат источником повышения доверия большинства граждан к институту мировых судей и соответственно ко всей судебной системе в целом.

### Библиографический список

1. Федеральный закон от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ «О мировых судьях в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 1998. – № 51. – Ст. 6270.
2. Постановление Верховного Совета РСФСР от 24 октября 1991 г. № 1801-1 «О Концепции судебной реформы в РСФСР» // ВСНД РСФСР и ВС РСФСР. – 1991. – № 44. – Ст. 1435.
3. Концепция федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013–2020 годы», утвержденная распоряжением Правительства РФ от 20 сентября 2012 г. № 1735-р // СЗ РФ. – 2012. – № 40. – Ст. 5474.
4. Алешкова, И.А. Судебная деятельность и общественное мнение / И.А. Алешкова, И.А. Дудко // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2013. – № 8.
5. Выступление Президента РФ В.В. Путина на VIII Всероссийском съезде судей // Цивилист. – 2013. – № 1.
6. Горбуз, А.К. Трансформация российской судебной системы. Опыт комплексного анализа / А.К. Горбуз, М.А. Краснов, Е.А. Мишина, Г.А. Сатаров. – СПб. : Норма, 2010.

<sup>24</sup> См.: Горбуз А.К., Краснов М.А., Мишина Е.А., Сатаров Г.А. Трансформация российской судебной системы. Опыт комплексного анализа. СПб. : Норма, 2010. С. 32–39.

<sup>25</sup> См.: Шепель В.С. Доверие к правосудию. С. 9.

<sup>26</sup> Выступление Президента РФ В.В. Путина на VIII Всероссийском съезде судей // Цивилист. 2013. № 1. С. 33–34.

<sup>27</sup> Концепция федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013–2020 годы», утвержденная распоряжением Правительства РФ от 20 сентября 2012 г. № 1735-р // СЗ РФ. 2012. № 40. Ст. 5474.

<sup>28</sup> Коррупция в России.

7. Коррупция в России: независимый годовой доклад Всероссийской антикоррупционной общественной приемной «Чистые руки». 14.01.2013–31.08.2014 [Электронный ресурс] // Ассоциация адвокатов России за права человека. – М., 2014. – Режим доступа : <http://www.docme.ru/doc/897510/nezavisimyj-godovoj-doklad-vsrossijskoj>

8. Кудрин, А. Государство и общество: Как вернуть доверие [Электронный ресурс] // Ведомости. – 2014. – № 3721. – Режим доступа : <http://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2014/11/21/kak-vernut-doverie>

9. Одинцов, П.П. Уровень доверия как критерий эффективности 2009 : тез. докл. на совещании-семинаре судей в Москве. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Верховного Суда РФ. Режим доступа : <http://vsrf.ru/catalog.php?c1=%CD%EE%E2%EE%F1%F2%E8%20%E8%20%F1%EE%E1%FB%F2%E8%FF&c2=%CD%EE%E2%EE%F1%F2%E8&c3=2009&id=5666>

10. Официальный сайт Управления по обеспечению деятельности мировых судей города Москвы [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ums.mos.ru/public-opinion-on-the-work-of-the-judicial-sites-of-world-judges-proposals-of-citizens/index.php>

11. Павлова, Л.А. Из числа честных особ. Екатеринбург. Банк культурной информации, 2009 // Мировой судья. – 2011. – № 6.

12. Поздняков, М.Л. Денег нет на аппарат [Электронный ресурс] // Эж-Юрист. – 2010. – № 35. – Режим доступа : <http://www.gazeta-yurist.ru/article.php?i=1469/>

13. Предеин, И.В. Правовые и теоретические основы развития ювенальной юстиции в России : дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2010.

14. Результаты опроса граждан на тему «Доверие мировой юстиции». Новость от 28.02.2012 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Управления судебного департамента в Республике Мордовия. – Режим доступа : [http://usd.mor.sudrf.ru/modules.php?did=148&name=press\\_dep&op=1](http://usd.mor.sudrf.ru/modules.php?did=148&name=press_dep&op=1)

15. Российская идентичность в социологическом измерении. Аналитический доклад / РАН ; Ин-т социологии. – М., 2007.

16. Савкина, М.А. Доверие граждан к правосудию: состояние и перспективы // Вестник Нижегород. ун-та имени Н.И. Лобачевского. – 2013. – № 6 (1).

17. Состояние судебной системы в России [Электронный ресурс] // Докл. исслед. миссии по судебной реформе в Российскую Федерацию. – Женева, 2010. – С. 32. – Режим доступа : <http://www.hse.ru/data/2011/01/14/1208031240/%D0%A1%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%BE%D1%8F%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B5%D0%B1%D0%BD%D0%BE%D0%B9%20%D1%81%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BC%D1%8B%20%D0%B2%20%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B8.pdf>

18. Счетная палата провела оценку результатов и анализ проблем ФЦП «Развитие судебной системы России на 2007–2012 годы» [Электронный ресурс] / Агентство экономической информации Прайм. 2013. – Режим доступа : [http://1prime.ru/press\\_release/20131213/772964194.html](http://1prime.ru/press_release/20131213/772964194.html)

19. Шепель, В.С. Доверие к правосудию : сб. материалов междунар. науч.-практ. семинара в рамках сотрудничества с органами судебной власти Российской Федерации и Швеции, 15–16 сентября 2014 г., г. Вологда / Вологодский областной суд ; Сев.-Зап. ин-т (филиал) Ун-та имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – Вологда : ИП Валеева И.Н., 2014.

20. Cochran, S. Current Situation with Judicial Reform in Russia [Electronic resource] / S. Cochran, S. Pashin. – Mode of access : [http://belfercenter.ksg.harvard.edu/publication/12717/current\\_situation\\_with\\_judicial\\_reform\\_in\\_russia.html](http://belfercenter.ksg.harvard.edu/publication/12717/current_situation_with_judicial_reform_in_russia.html)

## ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СУБЪЕКТОВ РОЗЫСКА БЕЗВЕСТНО ИСЧЕЗНУВШИХ ЛИЦ

ИСМАИЛОВ Чинтир Магомедович

***Аннотация.** В статье исследованы проблемные вопросы взаимодействия различных субъектов розыска безвестно исчезнувших лиц в данной комплексной и многосторонней деятельности. Обоснованы предложения по совершенствованию законодательства в вопросах взаимодействия субъектов розыска безвестно исчезнувших лиц, а также практические рекомендации по повышению эффективности такого взаимодействия. В частности, предложено ввести в отчетные показатели оценки деятельности всех подразделений полиции графу «количество разысканных лиц».*

***Annotation.** The article studies issues of interaction of various actors search for disappeared persons in a comprehensive and multilateral activities to release such persons. Substantiated proposals to improve legislation on cooperation, and practical recommendations for increase of efficiency of interaction. In particular, it is proposed to enter during the reporting indicators for assessing the activities of all police units to count “the number of found persons”.*

***Ключевые слова:** взаимодействие субъектов розыска безвестно исчезнувших лиц, сроки исполнения процессуальных поручений о проведении оперативно-розыскных мероприятий (далее – ОРМ), дружинники, волонтеры, подследственность.*

***Keywords:** interaction of the subjects of the investigation disappeared persons, deadlines, procedural orders about the ORM, vigilantes, volunteers, the jurisdiction.*

Многогранная, разносторонняя, комплексная деятельность различных субъектов, направленная на розыск безвестно исчезнувших лиц, предопределяет проблемы взаимодействия этих субъектов розыска.

Взаимодействие, несмотря на различные формы и методы, цели и сроки, – это всегда актуальный и объективный процесс в сфере социального управления, так как «самый просвещенный законодатель не в силах предвидеть заранее всех комбинаций и случайностей, которые могут явиться в действительности; наиболее тщательные расчеты могут оказаться ошибочными, предложенные меры – недействительными или недостаточными»<sup>1</sup>.

Для оптимизации решения задач розыска безвестно исчезнувших лиц взаимодействие субъектов данной деятельности имеет первостепенное значение. Возможности и преимущества каждой участвующей в рассматриваемом виде розыска службы (субъекта) взаимно дополняются в целях установления местонахождения исчезнувшего лица, поэтому взаимодействие таких субъектов в организацион-

но-практическом плане и совершенствование правовой основы их совместной работы являются актуальными проблемами.

В зависимости от статуса, компетенции, характера, вида деятельности, ведомственной принадлежности субъектов розыска их взаимодействие имеет определенные особенности.

1. *Взаимодействие разных субъектов оперативно-розыскной деятельности (далее – ОРД), или межведомственное взаимодействие.* Исходя из анализа правовых норм Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – Закон об ОРД), посвященных задачам (ст. 2 Закона об ОРД) и уполномоченным осуществлять ОРД органам (согласно ст. 13 Закона об ОРД перечень данных органов является исчерпывающим, и в нем отсутствует привязанность задач к субъектам их решения), можно сказать, что розыск исчезнувшего лица является задачей всех субъектов ОРД независимо от ведомственной принадлежности, так как это связано с защитой прав личности и обеспечением ее безопасности. Решение указанной задачи для одних субъектов ОРД является специальной функцией, а для других – сопутствующей, дополнительной.

<sup>1</sup> Дерюжинский В.О. Полицейское право : пособие для студентов. СПб., 1908. С. 237.

Пункт 4 ст. 14 ФЗ об ОРД обязывает субъектов ОРД осуществлять межведомственное взаимодействие в сфере обмена информацией и оказания необходимой помощи. Представляется, что создание единой межведомственной базы, оперативных учетов и архивов безвестно исчезнувших лиц с доступом к ним всех субъектов ОРД должно оптимизировать взаимодействие всех субъектов и повысить эффективность розыска исчезнувших лиц, а также установления личности по трупу.

II. *Внутриведомственное взаимодействие субъектов ОРД, относящихся к разным подразделениям, а также взаимодействие последних с иными подразделениями полиции в сфере охраны общественного порядка (административной компетенции).* Подразделения, осуществляющие ОРД, создаются для решения конкретно определенных задач по направлениям деятельности, т. е. имеют внутриведомственное разделение, учитывающее функциональные особенности. Так, в приказе МВД России от 19 июня 2012 г. № 608 «О некоторых вопросах организации оперативно-розыскной деятельности в системе МВД России»<sup>2</sup> закреплён перечень, в который включены 11 подразделений системы МВД России, правомочных осуществлять ОРД.

Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (далее – Закон о полиции) розыск пропавших без вести лиц возложен на органы полиции, при этом конкретное подразделение не указано.

В соответствии с Законом о полиции МВД России уполномочено определить порядок осуществления розыска и субъектов его осуществления (подразделения), как наделённых правом осуществлять ОРД, так и не имеющих такие полномочия.

Министерством внутренних дел РФ принят ряд нормативных правовых актов, согласно которым розыск безвестно исчезнувших лиц возложен на различные подразделения, относящиеся как к субъектам ОРД, так и к охране общественного порядка (уголовный розыск, участковые уполномоченные, патрульно-постовая служба) и т. д.

Приказом МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел

по предупреждению преступлений» (вместе с «Инструкцией о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений»)<sup>3</sup> на подразделение уголовного розыска возложен розыск без вести пропавших лиц и несовершеннолетних, занимающихся бродяжничеством (п. 15), т. е. уголовный розыск является специальным или профильным подразделением (субъектом ОРД), на которое возложено осуществление розыска исчезнувших лиц.

Для других подразделений полиции эта деятельность является своего рода сопутствующей, она не учитывается как показатель работы при оценке их деятельности.

По нашему мнению, если ввести графу «количество разысканных лиц» в отчетные показатели оценки работы всех подразделений полиции, их деятельность и взаимодействие станут более целенаправленными и успешными, а значит, и защита прав таких лиц будет более эффективной.

III. *Взаимодействие субъектов ОРД с субъектами досудебного уголовного производства.* В п. 66 Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, утверждённой приказом МВД России от 29 августа 2014 г. № 736, предусматривается, что если по результатам рассмотрения заявления о происшествии, связанном с безвестным исчезновением гражданина данный гражданин не обнаружен и не получены данные, указывающие на совершение в отношении его преступления, принимается решение о заведении розыскного дела. При этом заявление о происшествии и материалы его проверки приобщаются к розыскному делу, сведения о номере и дате заведения которого вносятся в графу 9 Книги учета заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях.

Проблема взаимодействия субъектов розыска безвестно исчезнувших лиц проявляется в том, что решение о заведении розыскного

<sup>2</sup> См.: Приказ МВД России от 19 июня 2012 г. № 608 «О некоторых вопросах организации оперативно-розыскной деятельности в системе МВД России» // Рос. газ. 2012. № 177. 3 авг.

<sup>3</sup> См.: Приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19 (ред. от 30.12.2011) «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» (вместе с «Инструкцией о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений») // СПС «КонсультантПлюс».

дела принимает субъект ОРД, а проверку наличия признаков преступления должен проводить субъект досудебного уголовного производства. Последний, не приняв процессуальное решение, не может передавать для приобщения к разыскному делу материалы проверки.

Хотя вопросы взаимодействия субъектов розыска при рассмотрении сообщений о безвестном исчезновении лица более предметно и детально урегулированы Инструкцией о порядке рассмотрения заявлений, сообщений о преступлениях и иной информации о происшествиях, связанных с безвестным исчезновением лиц (далее – Инструкция о порядке рассмотрения заявлений, связанных с безвестным исчезновением лиц), утвержденной специальным совместным приказом МВД России, Генеральной прокуратуры РФ и Следственного комитета РФ от 16 января 2015 г. № 38/14/5, она также нуждается в совершенствовании. Предусмотренный указанной Инструкцией порядок взаимодействия подразделений полиции и следователей Следственного комитета РФ по выяснению обстоятельств безвестного исчезновения лиц не решает проблему их совместной работы в силу оценочных моментов, которые зависят от усмотрения должностных лиц и непроработанности норм права.

1. Для установления причин исчезновения, согласно подп. 4.1 Инструкции о порядке рассмотрения заявлений, связанных с безвестным исчезновением лиц, оперативный дежурный полиции в ходе приема сообщения о безвестном исчезновении лица выясняет обстоятельства такого исчезновения, в том числе указанные в п. 10, 11 данной Инструкции, что влечет процессуальную проверку сообщения. Не ясно, какие проверочные действия должен выполнить оперативный дежурный для выяснения обстоятельств исчезновения лица, а по существу – для выявления признаков преступления. Получается, что он может опросить только заявителя. Если последний не может сообщить об обстоятельствах исчезновения лица или рассматриваемое сообщение поступает по почте или по телефону, незамедлительно выяснить обстоятельства исчезновения невозможно. Именно в таких ситуациях проявляются проблемы взаимодействия субъектов розыска исчезнувшего лица, так как следователь указывает на недостаточность данных для процессуальной проверки, а у оперативного дежурного исчерпаны средства выяснения об-

стоятельств исчезновения. Само выяснение обстоятельств исчезновения лица отдается на усмотрение оперативного дежурного, действия которого зависят от его опыта, квалификации, добросовестности и четко не урегулированы.

2. Неопределенным является порядок информирования в соответствии с подп. 4.2 Инструкции о порядке рассмотрения заявлений, связанных с безвестным исчезновением лиц дежурного следователя следственного органа Следственного комитета РФ об обстоятельствах безвестного исчезновения лица, в том числе указанных в п. 10 Инструкции, а также о месте происшествия. Не ясно, каким должно быть информирование: письменным или устным. Если оно будет только устным, не исключаются разногласия относительно наличия такого информирования. Спорным является информирование только следователя следственного органа Следственного комитета РФ, ведь под безвестное исчезновение лица могут быть замаскированы деяния, подследственные дознавателям и следователям МВД России.

3. Не совсем понятны требования п. 5 Инструкции о порядке рассмотрения заявлений, связанных с безвестным исчезновением лиц, согласно которым по сообщению о безвестном исчезновении лица, поступившему непосредственно в следственный орган Следственного комитета РФ, следователь незамедлительно уведомляет об этом оперативного дежурного соответствующего территориального органа МВД России. Проблема заключается в том, что действия оперативного дежурного по такому уведомлению остаются неурегулированными.

4. Непоследовательными являются также положения п. 7 Инструкции о порядке рассмотрения заявлений, связанных с безвестным исчезновением лиц, согласно которым если в сообщении о безвестном исчезновении лица не усматриваются обстоятельства, предусмотренные п. 10 данной Инструкции, следователь по согласованию с руководителем следственного органа принимает решение о невыезде на место происшествия, о чем незамедлительно информирует оперативного дежурного дежурной части территориального органа МВД России.

Проблема здесь состоит в том, что из п. 7 Инструкции о порядке рассмотрения заявлений, связанных с безвестным исчезновением лиц, не понятно, какие проверочные действия и в какой срок должен выполнить следователь,

и почему неформализованное мнение следователя об отсутствии обстоятельств, влекущих процессуальную проверку сообщения, должно преобладать над аналогичным мнением должностных лиц органов полиции.

Неясным остается и то, в какой форме принимается решение о невыезде на место происшествия, должны ли при этом направляться сообщение и материалы проверки в территориальный орган МВД России.

По нашему мнению, решение об отсутствии признаков преступления по сообщению о безвестном исчезновении лица следователь должен принимать только в процессуальной форме, в противном случае возникнут проблемы при взаимодействии субъектов розыска безвестно исчезнувших лиц.

5. Пункт 8 Инструкции о порядке рассмотрения заявлений, связанных с безвестным исчезновением лиц, закрепляющий, что проверка сообщения о безвестном исчезновении лица, в котором отсутствуют обстоятельства, влекущие процессуальную проверку, поручается сотруднику оперативного подразделения органов внутренних дел РФ, не согласуется с требованием п. 6б Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, в соответствии с которым если по результатам рассмотрения заявления о происшествии, связанном с безвестным исчезновением гражданина, данный гражданин не обнаружен и не получены данные, указывающие на совершение в отношении его преступления, принимается решение о заведении розыскного дела. С одной стороны, оперативному сотруднику поручается проверка сообщения о безвестном исчезновении лица, а с другой – сотрудник полиции с учетом неполучения данных, указывающих на совершение в отношении исчезнувшего лица преступления, принимает решение о заведении розыскного дела. Получается, что оперативный работник до заведения розыскного дела проводит дополнительную проверку по сообщению о безвестном исчезновении на предмет наличия и выявления признаков преступления.

Поскольку лицо не обнаружено, нельзя исключить вероятность того, что оно стало жертвой преступления, поэтому по каждому

сообщению необходимо принятие процессуального решения. В этом случае решение следователя об отсутствии признаков преступления будет мотивированным. Анализ обстоятельств, предусмотренных в Инструкции о порядке рассмотрения заявлений, связанных с безвестным исчезновением лиц, как влекущих уголовно-процессуальную проверку (особенно с учетом того, что перечень таких обстоятельств является открытым), показывает, что практически по каждому сообщению необходимо провести проверку в соответствии со ст. 144 Уголовно-процессуального кодекса РФ (далее – УПК РФ), т. е. осуществить розыск таких лиц в уголовно-процессуальном порядке<sup>4</sup>.

Если в порядке законодательного или межведомственного регулирования вменить органу расследования в обязанность проведение по каждому сообщению о безвестном исчезновении лица процессуальной проверки, вопросы взаимодействия будут основываться на законе, так как следователь сможет дать поручение в порядке ст. 144 УПК РФ о проведении ОРМ. В случае отказа в возбуждении уголовного дела такое поручение и материалы его исполнения могут являться основанием для заведения розыскного дела, а постановление об отказе в возбуждении уголовного дела необходимо будет передавать оперативно-разыскному органу для приобщения к розыскному делу.

6. В законе об ОРД предусмотрено проведение ОРМ для розыска без вести пропавших лиц на основании сведений об их исчезновении. Самостоятельным основанием для проведения ОРМ в стадии процессуальной проверки сообщения о безвестном исчезновении лица является процессуальное поручение органа расследования.

По сути, взаимодействие в сфере розыска различных субъектов есть совместная деятельность по розыску исчезнувших лиц. Пределом взаимодействия является недопустимость подмены функций органов расследования субъектами ОРД и наоборот<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> См.: Ismailov Ch.M. Reasons and grounds for the implementation of the search for disappeared persons in the operational – search activities in Russia and their relationship with criminal procedure // Materials of the V international scientific conference, June 24–25<sup>th</sup>, 2015. Chicago, 2015. С. 186.

<sup>5</sup> См.: Исмаилов Ч.М. Проблемы взаимодействия субъектов уголовно-процессуальной проверки сообщения о безвестном исчезновении с субъектами ОРД // Актуальные проблемы юридических наук: теория и практика : сб. материалов XI междунар. науч.-практ. конф., 25–27 июня 2015 г. / Междунар. фонд правовых исследований «Аспекты права». М., 2015. С. 36.

Следует согласиться с мнением о том, что наибольшее количество нарушений закона органами расследования допускается на стадии возбуждения уголовного дела при вынесении процессуальных решений<sup>6</sup>. Как указано выше, такое положение имеет место в значительной степени в связи с несовершенством норм УПК РФ, регламентирующих деятельность органов расследования в стадии возбуждения уголовного дела.

В целях оптимизации взаимодействия органов расследования с субъектами ОРД в стадии возбуждения уголовного дела представляется необходимым внесение в посвященную основаниям проведения ОРМ ч. 3 ст. 7 Закона об ОРД норм, предусматривающих сроки исполнения процессуального поручения. Вариантом может быть дополнение ч. 3 ст. 7 Закона об ОРД следующим предложением: «Ответы на поручения органов расследования по материалам проверки сообщений о преступлении (безвестном исчезновении) даются в течение 15 дней».

*IV. Взаимодействие субъектов розыска безвестно исчезнувших лиц в связи с ликвидацией последствий стихийных бедствий, катастроф, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и т. д.* Взаимодействие в рассматриваемых случаях носит комплексный характер, предполагает совместную работу различных государственных и негосударственных органов, правоохранительных и иных заинтересованных служб, в том числе органов местного самоуправления, и в первую очередь направлено на обеспечение безопасности и ликвидацию последствий стихийных бедствий и аварий, а также на поиск людей, защиту их прав. Работники полиции принимают участие в охране общественного порядка и спасении людей.

Особенностью рассматриваемого вида взаимодействия субъектов розыска безвестно исчезнувших лиц является создание специальных комиссий, штаба для руководства организацией ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, спасения людей. При этом обеспечивается текущее руководство, заслушивается информация разных служб и оперативно принимаются решения.

При ликвидации последствий стихийных бедствий, катастроф, в ходе поиска и спасения людей на первоначальном этапе взаимодействие различных служб с участием правоохранительных органов осуществляется в большей степени в форме оперативного управления, т. е. управления текущими событиями, включающего оперативное планирование, оперативный учет, оперативный контроль, координацию<sup>7</sup>, так как приходится одновременно и комплексно решать разноплановые задачи при меняющейся ситуации.

В литературе верно замечено, что соответствующие меры принимаются взаимно не подчиненными субъектами для решения нестандартных задач, и когда консенсус управляемости достигнут, требуется его реализация и контроль<sup>8</sup>.

Проблема возникает в связи с тем, что пропавшие при вышеуказанных ситуациях лица не включаются в статистику безвестно исчезнувших лиц и дело оперативного учета не заводится. Представляется, что во всех подобных случаях необходимо организовывать процессуальную проверку по следующим причинам.

Во-первых, это позволит выяснить причины, приведшие к чрезвычайной ситуации; наличие признаков преступления, в том числе и в действиях должностных лиц, служб; готовность, своевременность и полноту применения сил и средств для ликвидации последствий чрезвычайной ситуации.

Во-вторых, появляется возможность обеспечения полноты учета лиц, подлежащих розыску и оказанию помощи, а также определения характера последствий.

В-третьих, могут быть проведены ОРМ в рамках исполнения поручений органов расследования.

В-четвертых, копии заключений специальных комиссий, справки и информация разных специалистов и экспертов будут аккумулированы в одном месте.

В-пятых, в последующем заинтересованные лица могут обращаться за справками

<sup>6</sup> См.: Багмет М.А. Проблемы рассмотрения сообщений и заявлений граждан о готовящихся и совершенных преступлениях. URL : <http://com.law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1250722> (дата обращения: 10.02.2013).

<sup>7</sup> Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. 6-е изд., перераб. и доп. М. : ИНФРА-М, 2011 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>8</sup> См.: Осинцев Д.В. Методы формирования административной политики // Административное право и процесс. 2014. № 4 // СПС «КонсультантПлюс».

и иными документами для подтверждения актов гражданского состояния.

В-шестых, по аккумулярованным данным, собранным в ходе процессуальной проверки факта, впоследствии могут быть установлены лица и опознаны трупы, которые не были своевременно обнаружены.

V. *Взаимодействие субъектов розыска безвестно исчезнувших лиц с некоммерческими организациями, общественными организациями, частными детективами, инициативными гражданами, дружинниками, волонтерами и иными лицами, осуществляющими поиск безвестно исчезнувших граждан.* Особенностью перечисленных организаций и граждан, взаимодействующих с субъектами розыска пропавших без вести лиц, является осуществление ими поисковой деятельности добровольно, в режиме, исключающем использование властных полномочий. Широкое привлечение помощи таких лиц, например при прочесывании местности или совместном с работниками полиции патрулировании, а также умелое использование их знаний и опыта в различных сферах жизнедеятельности могут привести к повышению эффективности розыска исчезнувших людей. Кроме того, их участие может служить основой для получения оперативно-значимой информации, а также базой для формирования доказательств.

VI. *Взаимодействие субъектов досудебного уголовного производства при розыске безвестно исчезнувших лиц.* Практика принятия по одному сообщению двух процессуальных

решений (одновременно разными органами расследования), хотя и может быть обоснованной, является нежелательной с точки зрения мобилизации сил и средств.

Учет одного и того же сообщения и его разрешение в разных органах предварительного расследования возможны в связи с тем, что в соответствии со ст. 151 УПК РФ, преступления, предусмотренные ст. 127.1 (торговля людьми) и 127.2 (использование рабского труда) Уголовного кодекса РФ, отнесены к подследственности следователей органов внутренних дел (п. 3 ч. 2 ст. 151 УПК РФ). В то же время преступления, предусмотренные ч. 2 и 3 указанных статей, относятся к подследственности следователей Следственного комитета РФ (подп. «а» п. 1 ч. 2 ст. 151 УПК РФ).

В целях исключения двойной регистрации и разрешения одного и того же сообщения разными органами расследования, обеспечения правовой определенности норм закона и надлежащей защиты прав участников проверки сообщения о преступлении, а также надлежащего взаимодействия представляется возможным определить подследственность названных составов преступлений следователям только одного органа расследования – следователям Следственного комитета РФ. Для этого во втором предложении подп. «а» п. 1 ч. 2 ст. 151 УПК РФ после номеров статей «127.1» и «127.1» необходимо убрать выражение «частями второй и третьей», одновременно исключив ст. 127.1 и 127.2 УК РФ из п. 3 ч. 2 ст. 151 УПК РФ<sup>9</sup>.

### Библиографический список

1. Приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19 (ред. от 30.12.2011) «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» (вместе с «Инструкцией о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений») // СПС «КонсультантПлюс».
2. Приказ МВД России от 19 июня 2012 г. № 608 «О некоторых вопросах организации оперативно-розыскной деятельности в системе МВД России» // Рос. газ. – 2012. – № 177. – 3 авг.
3. Багмет, М.А. Проблемы рассмотрения сообщений и заявлений граждан о готовящихся и совершенных преступлениях [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://com.law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1250722> (дата обращения: 10.02.2013).
4. Дерюжинский, В.О. Полицейское право : пособие для студентов. – СПб., 1908.

<sup>9</sup> См.: Исмаилов Ч.М. Правовое регулирование вопросов приема, проверки и разрешения сообщений о преступлениях, в том числе связанных с безвестным исчезновением граждан: проблемы и пути совершенствования // Вестник Акад. Генеральной прокуратуры РФ. 2014. № 5. С. 86–87.

5. Исмаилов, Ч.М. Правовое регулирование вопросов приема, проверки и разрешения сообщений о преступлениях, в том числе связанных с безвестным исчезновением граждан: проблемы и пути совершенствования // Вестник Акад. Генеральной прокуратуры РФ. – 2014. – № 5.
6. Исмаилов, Ч.М. Проблемы взаимодействия субъектов уголовно-процессуальной проверки сообщения о безвестном исчезновении с субъектами ОРД // Актуальные проблемы юридических наук: теория и практика : сб. материалов XI междунар. науч.-практ. конф., 25–27 июня 2015 г. / Междунар. фонд правовых исследований «Аспекты права». – М., 2015.
7. Осинцев, Д.В. Методы формирования административной политики // Административное право и процесс. – 2014. – № 4 // СПС «КонсультантПлюс».
8. Райзберг, Б.А. Современный экономический словарь / Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубцева. – 6-е изд., перераб. и доп. – М. : ИНФРА-М, 2011 // СПС «КонсультантПлюс».
9. Ismailov, Ch.M. Reasons and grounds for the implementation of the search for disappeared persons in the operational – search activities in Russia and their relationship with criminal procedure // Materials of the V international scientific conference, June 24–25<sup>th</sup> 2015. – Chicago, 2015.

## ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕЖИМА ВЕЩЕЙ И ДОКУМЕНТОВ, ИЗЪЯТЫХ В ХОДЕ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ, В ОТНОШЕНИИ КОТОРЫХ ДОЛЖЕН БЫТЬ РЕШЕН ВОПРОС ОБ ИХ КОНФИСКАЦИИ<sup>1</sup>

МОРОЗОВА Наталья Александровна

*Аннотация.* Статья посвящена исследованию специфики правового режима вещей и документов, изъятых в ходе производства по делу об административном правонарушении. Автором анализируются сформировавшиеся в судебной практике подходы к разрешению ситуаций, когда лица к ответственности привлечены не были, но изъятое имущество им не возвратили.

*Annotation.* The article describes the specificity of legal regime for belongings and documents seized in the course of administrative offence proceedings. The author analyzes judicial approaches to resolving the situations when persons are not called for account for their actions but are still deprived of their property.

**Ключевые слова:** производство по делу об административном правонарушении, орудия совершения и предметы административного правонарушения, конфискация, реализация прав и законных интересов, правовой режим.

**Keywords:** administrative offence proceedings, weapons and objects of administrative offence, confiscation, implementation of rights and legitimate interests, legal regime.

Правовое положение вещей, изъятых (арестованных) в ходе производства по делу об административном правонарушении и ожидающих решения вопроса о конфискации в постановлении по делу об административном правонарушении, является специфическим правовым режимом.

Под правовым режимом принято понимать особый порядок правового регулирования конкретной области общественных отношений, состоящий из совокупности юридических средств и отличающийся определенным их сочетанием<sup>2</sup>.

Как особо подчеркнуто в статье В.Ю. Панченко, И.В. Пикулевой<sup>3</sup>, правовой режим как явление находится не только в сфере возможного, но и в сфере действительного, относится к реальной правовой деятельности, юридической практике, правовой жизни. Правовой режим характеризует то, как на практике осуще-

ствляются нормы права, направленные на регламентацию определенного участка социальной жизни для создания желаемого правового состояния, определения степени обеспеченности прав и законных интересов субъектов права и меры благоприятности всех правовых факторов для их реализации.

По общему правилу, установленному ст. 3.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), в качестве наказания, как основного, так и дополнительного, может предусматриваться конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения.

По сути, этот признак – выступление вещи (предмета, документа) в качестве орудия или предмета правонарушения – является отправным для характеристики правового режима таких вещей (предметов, документов), в том числе и для установления порядка определения их судьбы. Вопрос о судьбе данных вещей (предметов, документов) решается при принятии постановления, т. е. только по результатам рассмотрения дела об административном правонарушении (п. 3 ч. 3 ст. 29.10 КоАП РФ).

Однако при этом указанная норма устанавливает, что судьба документов, являющихся вещественными доказательствами, должна

<sup>1</sup> Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда. Проект № 15-33-01354.

<sup>2</sup> См., например: Косак А.В., Малько А.В. Основы теории правовых режимов // Малько А.В., Барзилова И.С. Правовые режимы: общетеоретический и отраслевые аспекты. М.: Юрлитинформ, 2012. С. 8.

<sup>3</sup> Панченко В.Ю., Пикулева И.В. Реалистическое понимание правовых режимов: к постановке проблемы // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 7. С. 16.

решаться в том же порядке, что и судьба вещей (предметов, документов), т. е. только в итоговом акте.

По мнению автора настоящей статьи, для попадания документов, являющихся вещественными доказательствами, под то же правовое регулирование, что и орудия совершения или предметы административного правонарушения, нет никаких оснований. Судьба таких документов должна решаться отдельной нормой в рамках процессуальных взаимоотношений участников производства по делу об административном правонарушении, а не в итоговом акте.

Возвращаясь к рассматриваемому вопросу, следует отметить, что первый и основополагающий признак вещей (предметов, документов), которые могут быть подвергнуты конфискации в ходе производства по делу об административном правонарушении, – это то обстоятельство, что они являются орудиями совершения или предметами административного правонарушения.

Отметим, что законодательство не содержит понятий «орудия совершения административного правонарушения» или «предметы административного правонарушения».

В самом общем виде «орудия совершения административного правонарушения» – это предметы, используемые для осуществления объективной стороны правонарушения<sup>4</sup>.

Однако на практике определить круг таких предметов затруднительно.

Так, например, ч. 1 ст. 14.1.1 КоАП РФ устанавливает ответственность за незаконную организацию и (или) проведение азартных игр с использованием игрового оборудования вне игорной зоны либо с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети «Интернет», а также средств связи, в том числе подвижной связи.

При привлечении к ответственности мировым судьей назначено дополнительное наказание в виде конфискации изъятого игрового оборудования (компьютеров), поскольку оно является орудием совершения административного правонарушения<sup>5</sup>. Постановлением Верховного Суда РФ от 23 ноября 2012 г. № 44-АД12-15 из

данного постановления исключено указание о конфискации игрового оборудования в связи с принятием Конституционным Судом РФ постановления от 25 апреля 2011 г. № 6-П. Данный вопрос будет обсуждаться ниже, пока же представляет интерес другая проблема: могло ли, кроме компьютеров, орудиями правонарушения быть признано и иное техническое оборудование – модемы, роутеры, обеспечивающие соединение с Сетью? Данный вопрос показывает, что понятие «орудие совершения административного правонарушения» может толковаться расширительно, что не является правильным и может повлечь споры. Однако правовой статус вещи не может носить неопределенный характер.

На существование этой проблемы указывает и п. 12 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23 ноября 2010 г. № 27 «О практике рассмотрения дел об административных правонарушениях, связанных с нарушением правил добычи (вылова) водных биологических ресурсов и иных правил, регламентирующих осуществление промышленного, прибрежного и других видов рыболовства»: к судам, которые следует признавать орудиями совершения административного правонарушения, относятся любые самоходные и несамоходные плавучие сооружения (в том числе резиновые лодки), если они применялись при совершении противоправных виновных действий (бездействия), за которые установлена административная ответственность (в частности, при незаконной добыче (вылове) водных биоресурсов, а в определенных для отдельных видов рыболовства случаях также при приемке, обработке, перегрузке, транспортировке, хранении и выгрузке уловов водных биоресурсов, при незаконном производстве продукции из водных биоресурсов). К судам, которые следует признавать орудиями добычи (вылова) водных биоресурсов, относятся лишь те плавучие сооружения, которые применялись при незаконной добыче (вылове) водных биоресурсов.

Таким образом, Верховный Суд РФ счел необходимым конкретизировать и сузить круг вещей, которые могут считаться оружием совершения административного правонарушения<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> Семенова О. Конфискация за незаконное перемещение товаров и (или) транспортных средств через таможенную границу Российской Федерации // Законность. 2004. № 5.

<sup>5</sup> Постановление Пермского краевого суда от 25 июня 2012 г. по делу № 44а-553 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>6</sup> Об этой проблеме см. подробно: Панкова О.В. Рассмотрение в судах общей юрисдикции дел об административных правонарушениях / под ред. О.А. Егоровой. М.: Статут, 2014.

Под предметом административного правонарушения принято понимать вещи и иные ценности, по поводу которых возникают правоотношения, составляющие объект правонарушения<sup>7</sup>. Как следует из самого определения, оно дает еще больший простор для расширительного толкования, поскольку здесь отсутствует даже признак непосредственной взаимосвязи с объективной стороной правонарушения.

Так, в одном из дел суд постановил конфисковать футболку, маркированную товарным знаком “sochi.ru 2014”<sup>8</sup>, поскольку данная футболка, имеющая обозначение, сходное до степени смешения с зарегистрированными товарными знаками № 394542, № 443055, правообладателем которых является АНО «Организационный комитет XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи», была сначала куплена, а потом изъята в рамках производства по делу об административном правонарушении по ч. 2 ст. 14.10 КоАП РФ. Безусловно, данная футболка являлась предметом правонарушения – товаром, который был куплен.

Вторым признаком того, что вещи попадают под правовой режим, установленный для вещей и документов, изъятых в ходе производства по делу об административном правонарушении и являющихся оружием совершения административного правонарушения или предметом административного правонарушения, является их способность подлежать конфискации.

Конфискация представляет собой принудительное безвозмездное обращение в федеральную собственность или в собственность субъекта РФ не изъятых из оборота вещей: конфискованная вещь изымается у собственника и обращается в собственность публично-правового образования.

Прежде всего, вещь не может быть конфискована у лица, не являющегося ее собственником.

Часть 4 ст. 3.7 КоАП РФ устанавливает, что конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, принадлежащих на праве собственности лицу,

не привлеченному к административной ответственности за данное административное правонарушение и не признанному в судебном порядке виновным в его совершении, не применяется, за исключением административных правонарушений в области таможенного дела (нарушения таможенных правил), предусмотренных гл. 16 КоАП РФ. Существовавшее ранее обратное положение вещей неоднократно критиковалось<sup>9</sup>.

Изменения в КоАП РФ были внесены после принятия Конституционным Судом РФ постановления от 25 апреля 2011 г. № 6-П, в силу которого законодатель включил вышеприведенную норму ч. 4 ст. 3.7 и изменил санкцию ч. 2 ст. 8.28 КоАП РФ: конфискация стала дополнительным, а не основным наказанием, и может не применяться.

Конфискацию следует отличать от изъятия из незаконного владения лица, совершившего административное правонарушение, орудия совершения или предмета административного правонарушения, которое не является административным наказанием, на него не распространяется правило о возможности его наложения только судом и в целом на отношения с такими вещами не распространяется ч. 3 ст. 35 Конституции РФ.

Есть две категории вещей (предметов), которые находятся в собственности у правонарушителя, но не могут быть конфискованы: во-первых, если лицо не привлечено к административной ответственности за данное административное правонарушение и не признано в судебном порядке виновным в его совершении; во-вторых, если охотничье оружие, боевые припасы и другие дозволенные орудия охоты или рыболовства принадлежат лицам, для которых охота или рыболовство является основным законным источником средств к существованию (при этом проблематичным остается выявление подобных ситуаций на практике<sup>10</sup>).

Таким образом, далеко не всегда можно безошибочно определить, распространяется ли

<sup>7</sup> Панкова О.В. Рассмотрение в судах общей юрисдикции дел об административных правонарушениях.

<sup>8</sup> См.: Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 6 августа 2014 г. по делу № А33-2005/2014 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>9</sup> См., например: Шлютер М.С. Административная ответственность за правонарушения в области охраны недр и недропользования: монография. М.: Проспект, 2015.

<sup>10</sup> Единственный точный критерий указан в пункте 29 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 18 октября 2012 г. № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» // СПС «КонсультантПлюс». Интересное дело – постановление Президиума Забайкальского краевого суда от 7 ноября 2013 г. № 44-у-169 // СПС «КонсультантПлюс».

на те или иные вещи (предметы, документы) правовой режим, который предназначен для вещей, в отношении которых должен быть решен вопрос об их конфискации.

Возможность проведения конфискации после принятия постановления обеспечивается мерами производства по делу об административном правонарушении: изъятием вещей и документов и арестом товаров, транспортных средств и иных вещей. На этом этапе правовое регулирование носит законченный и логичный характер.

Однако правовое регулирование судьбы вещей (предметов, документов), изъятых (арестованных) по делу об административном правонарушении, не изъятых из оборота, после вступления постановления в законную силу, где указано на невозможность их конфискации, практически отсутствует.

Часть 3 ст. 29.10 КоАП РФ разделяет судьбу таких вещей в зависимости от того, являются ли они изъятими из оборота или нет: вещи, изъятые из оборота, подлежат передаче в соответствующие организации или уничтожению; вещи и документы, не изъятые из оборота, подлежат возвращению законному владельцу либо при неустановлении его передаются в собственность государства в соответствии с законодательством РФ.

В то же время в законодательстве, подзаконных актах и судебной практике отсутствует указание на реальный срок возврата таких вещей (предметов, документов); на порядок их передачи; на порядок решения вопросов, связанных с их доставкой, перемещением; на порядок решения споров, неизбежно возникающих при этом.

Огромное число споров вызывают ситуации, когда лицо к ответственности не было привлечено, но изъятое имущество, тем не менее, не было возвращено. Из этих споров надо выделить две группы разногласий.

Первая – когда, по мнению суда, данные вещи (предметы, документы) у этого лица находиться не могут<sup>11</sup> в силу того, что они изъятые из оборота.

Вторую группу споров образуют ситуации, когда имущество могло бы быть возвра-

щено, но у суда отсутствуют достоверные сведения о том (суд сомневается в том), кто является его собственником. В судебной практике есть два диаметрально противоположных подхода.

Согласно первому сомнений только самого суда в этой ситуации недостаточно. Если нет другой стороны, претендующей на это имущество, последнее подлежит возврату тому лицу, которое указывает себя в качестве собственника<sup>12</sup>.

В соответствии со вторым подходом суд по своему усмотрению оценивает достоверность, достаточность доказательств, представленных лицом в подтверждение своего права на имущество; и вообще обязанность доказать этот факт возлагается на такое лицо<sup>13</sup>.

С учетом вышесказанного, представляется, что в законодательстве существует ряд пробелов, которые негативно сказываются на правах тех лиц, чье имущество попало под правовой режим, предусмотренный для вещей (предметов, документов), которые могут быть конфискованы в ходе производства по делу об административном правонарушении.

В частности, необходимо законодательно решить следующие вопросы:

– точно установить критерии отнесения вещи к категории орудия или предмета административного правонарушения;

– разграничить правовой режим вещей (предметов, документов), которые подлежат конфискации, и вещей, которые подлежат изъятию в силу того, что они изъятые из оборота;

– установить запрет на распространение данного режима на орудия и предметы, которые из оборота не изъятые, однако используются с нарушением установленных законом требований;

– определить порядок решения вопросов с изъятими вещами (предметами, документами), которые должны быть возвращены их законному владельцу, поскольку к ним не применима конфискации;

– установить процессуальный порядок решения судьбы таких вещей (предметов, документов) после того, как было принято постановление;

<sup>12</sup> См.: Постановление суда по интеллектуальным правам от 30 сентября 2015 г. № С01-745/2015 по делу № А65-28988/2014 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>13</sup> См., например: Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 12 декабря 2014 г. № Ф03-5528/2014 по делу № А51-11382/2014; постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 26 августа 2011 г. по делу № А31-3072/2011 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>11</sup> Примеры споров: постановление Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 12 апреля 2010 г. по делу № А70-9034/2009; постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 13 марта 2008 г. № Ф09-1456/08-С1 по делу № А71-8257/07 // СПС «КонсультантПлюс».

– определить, каким образом, кто и как должен устанавливать собственника имущества, которое подлежит возврату;

– установить, каковы пределы сомнений суда в этом вопросе; процессуальный порядок действий в том случае, если возник спор, связанный с определением законного владельца вещей и документов.

Урегулирование данных вопросов приведет к более полному и всеохватному правовому регулированию в данной сфере, где правовые нормы должны образовать комплекс правовых средств, характеризующихся выверенным и правильным сочетанием<sup>14</sup>, что соответствует понятию «благоприятного правового режима», формирование которого в данной области является желательным.

### Библиографический список

1. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18 октября 2012 г. № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» // СПС «КонсультантПлюс».
2. Постановление Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 12 апреля 2010 г. по делу № А70-9034/2009 // СПС «КонсультантПлюс».
3. Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 13 марта 2008 г. № Ф09-1456/08-С1 по делу № А71-8257/07 // СПС «КонсультантПлюс».
4. Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 26 августа 2011 г. по делу № А31-3072/2011 // СПС «КонсультантПлюс».
5. Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 6 августа 2014 г. по делу № А33-2005/2014 // СПС «КонсультантПлюс».
6. Постановление Пермского краевого суда от 25 июня 2012 г. по делу № 44а-553 // СПС «КонсультантПлюс».
7. Постановление суда по интеллектуальным правам от 30 сентября 2015 г. № С01-745/2015 по делу № А65-28988/2014 // СПС «КонсультантПлюс».
8. Постановление Президиума Забайкальского краевого суда от 7 ноября 2013 г. № 44-у-169 // СПС «КонсультантПлюс».
9. Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 12 декабря 2014 г. № Ф03-5528/2014 по делу № А51-11382/2014 // СПС «КонсультантПлюс».
10. Алексеев, С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения. – М. : Норма, 2001.
11. Беляева, Г.С. Правовой режим: общетеоретическое исследование : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Курск, 2013.
12. Косак, А.В. Основы теории правовых режимов / А.В. Косак, А.В. Малько // Малько, А.В. Правовые режимы: общетеоретический и отраслевые аспекты / А.В. Малько, И.С. Барзилова. – М. : Юрлитинформ, 2012.
13. Панкова, О.В. Рассмотрение в судах общей юрисдикции дел об административных правонарушениях / под ред. О.А. Егоровой. – М. : Статут, 2014.
14. Панченко, В.Ю. Реалистическое понимание правовых режимов: к постановке проблемы / В.Ю. Панченко, И.В. Пикулева // Актуальные проблемы российского права. – 2015. – № 7.
15. Семенова, О. Конфискация за незаконное перемещение товаров и (или) транспортных средств через таможенную границу Российской Федерации // Законность. – 2004. – № 5.
16. Шлютер, М.С. Административная ответственность за правонарушения в области охраны недр и недропользования : монография. – М. : Проспект, 2015.

---

<sup>14</sup> См.: Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения. М. : Норма, 2001 ; Беляева Г.С. Правовой режим: общетеоретическое исследование : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Курск, 2013. С. 13.

## ПРАВОВЫЕ РЕЖИМЫ СОХРАНЕНИЯ ОБЪЕКТОВ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ СИБИРИ<sup>1</sup>

ПАНЧЕНКО Владислав Юрьевич,  
ПИКУЛЕВА Ирина Владимировна

*Аннотация.* В статье обозначена необходимость модернизации категории «правовой режим» применительно к сфере сохранения объектов культурного наследия Сибири в направлении отражения ею действительного правового состояния того или иного участка правовой жизни, когда определенный набор абстрактных правовых возможностей и средств претворяется в жизнь, получает воплощение посредством правомерного поведения субъектов права в конкретных правовых отношениях. Авторами предложена концепция регионального правового режима, характеризующая реальное состояние правовой жизни в различных местностях, субъектах, отражены условия, в которых функционируют нормативные установления в разных территориях, реальная обеспеченность прав и законных интересов, наличие или отсутствие юридических препятствий в их реализации. Обосновывается необходимость непрерывного мониторинга и оценки общественных отношений в сфере оборота культурных ценностей.

*Annotation.* The article identifies the necessity to modernize the notion «legal regime» relating to the sphere of maintenance of objects of cultural heritage in Siberia that is directed to its reflection of the real legal state of any branch of legal life, when certain selection of abstract legal possibilities and measures are implemented and realized by means of good behavior of legal persons in particular legal relationships. The authors suggest the concept of a regional legal regime that characterizes the real state of legal life in different localities and reflects their legal conditions in which normative adjudgements function on different territories; and the real provision of rights and legitimate interests, the presence or absence of legal barriers to their implementation. The necessity of permanent monitoring and evaluation of public relations in the sphere of circulation of cultural property is grounded in the article.

**Ключевые слова:** правовой режим, реалистическое понимание, объекты культурного наследия, сохранение культурных ценностей, оценка правовых режимов.

**Keywords:** Legal regime, realistic conception, objects of cultural heritage, maintenance of cultural heritages, evaluation of legal regimes.

Особый<sup>1</sup> статус объектов культурного наследия как уникальной ценности всего многонационального народа Российской Федерации и неотъемлемой части всемирного культурного наследия<sup>2</sup> обуславливает необходимость комплексного подхода в правовом регулировании отношений, связанных с оборотом культурных ценностей в общем и в деятельности по сохранению памятников истории и культуры в частности. Имеющийся нормативный материал в сфере культурного наследия представляется бессильным в разрешении ряда принципиальных вопросов, связанных с функционировани-

ем отдельных объектов культурной ценности и их положением на регионально-правовом уровне (например, проблемы координации действий многочисленных ведомств, уполномоченных решать вопросы сохранения культурных ценностей<sup>3</sup>, соотношения частных интересов и их публичных обременений в отношении сохранения и использования памятников истории и культуры<sup>4</sup> и пр.). Кроме того, очевидно, что действующее законодательство в обозначенной сфере в целях повышения эф-

<sup>1</sup> Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда. Проект № 15-33-01354.

<sup>2</sup> См.: Федеральный закон от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (в ред. от 13.07.2015) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> См. подробнее: Балакина Е.С. Конституционное право на доступ к культурным ценностям: история, теория, практика // Актуальные проблемы российского права. 2009. № 2. С. 125–131.

<sup>4</sup> См. подробнее, например: Берлизов М.П. Актуальные проблемы частного права: проблема соотношения частных прав граждан и их публичных обременений в сфере сохранения, использования, популяризации и государственной охраны недвижимых объектов культурного наследия // Общество и право. 2010. № 2. С. 64–68.

фактивности его реализации требует определенных изменений, соотносящихся с действительным положением дел на рассматриваемом участке социальной жизни.

Думается, что категория правового режима в реалистическом понимании<sup>5</sup> всецело отвечает указанным потребностям правового регулирования, способна исчерпывающе и максимально точно охарактеризовать имеющееся правовое состояние рассматриваемых общественных отношений (в том числе в различных субъектах РФ) не только с формально-юридических позиций, но и с точки зрения действительных особенностей, что и служит практической ориентированности такого понимания.

Прежде всего следует отметить то, что правовой режим представляет собой реально существующий правовой климат конкретной области отношений, который придает правовой жизни определенную направленность, задает курс и вектор развития, непосредственно определяя черты и параметры правового регулирования. Сущность такого создаваемого правового климата заключается в том, что это – итоговое правовое состояние (действительная правовая ситуация) в той или иной сфере общественной жизни, возникающее как результат функционирования всех ее элементов, институтов. Данная характеристика включает в себе всю суть реалистического понимания категории «правовой режим», которая относится к реальной правовой деятельности, когда определенный набор абстрактных правовых возможностей и средств претворяется в жизнь, получает воплощение в конкретных правовых отношениях. Что касается темы нашего исследования, то правовой режим сохранения объектов культурного наследия Сибири – это определенное состояние правовой практики общественных отношений, складывающихся в связи с осуществлением деятельности по управлению и сохранению памятников истории и культуры, фиксирующее востребованность правовых инструментов для обеспечения реализации конституционного права каждого на доступ к культурным ценностям. Из данного положения вытекает следующая значимая характеристика реалистического понимания

теории правовых режимов: его ориентированность, главным образом, на реализацию прав и законных интересов теми или иными субъектами права. Иногда характеристика правовых режимов ведется применительно к определенным объектам, но «режим объекта» – это лишь сокращенное словесное обозначение порядка регулирования, выраженного в характере и объеме прав по отношению к объекту<sup>6</sup>. Таким образом, центральным элементом правового режима сохранения объектов культурного наследия являются соответствующие права граждан в отношении данных объектов, закрепленные Конституцией РФ, федеральными и региональными законами.

Представляется необходимым отметить и то, что правовой режим в каждом рассматриваемом случае характеризуется той или иной степенью благоприятности (или неблагоприятности) для субъектов права в реализации своих нормативных возможностей. При определении меры (степени) благоприятности или неблагоприятности правовых режимов ошибочным является выделение в качестве оснований для их классификации специфических видов правового регулирования соответствующей сферы отношений, которые выражены в комбинациях таких информационно-психологических средств, как правовые стимулы и ограничения<sup>7</sup>.

Необходимо учитывать не только систему правовых средств-установлений, закрепленных в формальных источниках права, а прежде всего отражение действительного состояния, положения и значения этих нормативно установленных комплексов правовых средств, их реальное действие, использование или неиспользование в той или иной степени в правовой деятельности субъектов права. Так, по своему смыслу закрепленное в п. 2 ст. 44 Конституции РФ право на доступ к культурным ценностям предполагает выполнение государством обязанности по гарантированию каждому надлежащей реализации конституционной возможности беспрепятственно пользоваться объектами культурного наследия посредством создания всех необходимых условий. Однако реализация государственной политики в сфере культурного наследия значительно затрудняется осуществлением правомочий владения, поль-

<sup>5</sup> См. подробнее: Панченко В.Ю., Пикулева И.В. Реалистическое понимание правовых режимов: к постановке проблемы // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 7. С. 15–20.

<sup>6</sup> См.: Алексеев С.С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве // Алексеев С.С. Собр. соч. М.: Статут, 2010. Т. 2. С. 382.

<sup>7</sup> См.: Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. М.: Юристъ, 2005. С. 204, 209.

зования и распоряжения собственниками материальных культурных ценностей, что влечет умаление такого свойства памятников истории и культуры, как доступность: нередко условия доступа к ним граждан определяются собственником того или иного материального объекта по согласованию с соответствующим органом охраны объекта культурного наследия<sup>8</sup>, и это является своего рода юридическим препятствием в реализации прав и законных интересов граждан<sup>9</sup>.

Несмотря на нормативную урегулированность данной правовой ситуации<sup>10</sup>, для субъекта права, имеющего намерение реализовать свое право на участие в культурной жизни, на доступ к объектам культурного наследия, имеющееся правовое регулирование не является благоприятным, удовлетворяющим его потребности. Надлежаще свой законный интерес он соответственно реализовать не сможет, что и обуславливает необходимость выработки такого «механизма, который бы, не допуская пробелов и неоднозначных трактовок, строго оговаривал всю процедуру и равным образом защищал интересы как собственника, так и общества»<sup>11</sup>.

При характеристике правовых режимов сохранения объектов культурного наследия Сибири необходимо учитывать также иные внешние факторы, опосредующие их определенную специфику:

– вид объекта культурного наследия (законодательно различаются три вида: памятники, ансамбли, достопримечательные места<sup>12</sup>);

<sup>8</sup> См. подробнее: Балакина Е.С. Конституционное право на доступ к культурным ценностям: история, теория, практика. С. 129–130.

<sup>9</sup> См. подробнее: Панченко В.Ю. О понятии юридических препятствий в реализации и защите прав и законных интересов // Академический юридический журнал. 2013. № 3. С. 10–18; Панченко В.Ю., Петров А.А. Классификация юридических препятствий в реализации прав и законных интересов // Право и государство: теория и практика. 2013. № 9. С. 6–12.

<sup>10</sup> См.: Главы 8, 9 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс»; ст. 29 Федерального закона от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» (в ред. от 13.07.2015) // СПС «КонсультантПлюс»; Закон Красноярского края от 23 апреля 2009 г. № 8-3166 «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенных на территории Красноярского края» (в ред. от 26.06.2014) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>11</sup> Берлизов М.П. Актуальные проблемы частного права: проблема соотношения частных прав граждан и их публичных обременений в сфере сохранения, использования, популяризации и государственной охраны недвижимых объектов культурного наследия. С. 67.

<sup>12</sup> См.: Статья 3 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

– характер правил деятельности лиц, вовлеченных в сферу функционирования правового режима (имеется в виду характер мер, предпринимаемых уполномоченными лицами по обеспечению сохранности объектов культурного наследия – реставрационные, ремонтные, научно-исследовательские работы и пр.);

– характер охранных зон, предусмотренных режимом для охраны объектов культурного наследия<sup>13</sup> и пр.

Особого внимания заслуживает уровень регламентации правового режима сохранения объектов культурного наследия Сибири: исследуемые нами отношения относятся к предмету совместного ведения Российской Федерации и соответствующих субъектов РФ, что обусловлено, с одной стороны, реализацией важнейших конституционных принципов верховенства Конституции РФ, государственной целостности, единства системы государственной власти, защиты прав и свобод человека и гражданина и пр., а с другой стороны, неизбежностью учета самобытности каждого отдельного региона, своеобразия природных условий, этнических особенностей населения, специфики культуры, состояния экономики и многого другого при моделировании правового урегулирования конкретного правового вопроса<sup>14</sup>. Иными словами, мы имеем дело с региональным правовым режимом<sup>15</sup>.

В масштабах государства возможно и необходимо выделение региональных правовых режимов, правовых режимов муниципальных образований, субъектов РФ, которые характеризуют реальное состояние правовой жизни в различных местностях, субъектах, отражают условия, в которых функционируют нормативные установления в разных территориях, реальную обеспеченность прав и законных интересов, наличие или отсутствие юридических препятствий в их реализации.

<sup>13</sup> Черкасова И.В. Современные проблемы административно-правового регулирования сохранения, охраны, использования и популяризации объектов культурного наследия в Российской Федерации // Общество и право. 2014. № 1. С. 214.

<sup>14</sup> См. подробнее: Поляков С.А. Памятники истории и культуры как предмет ведения Российской Федерации // Актуальные вопросы современной науки. 2014. № 36. С. 130.

<sup>15</sup> См. подробнее: Панченко В.Ю., Пикулева И.В. Правовой режим как средство региональной правовой политики: к постановке проблемы // Актуальные проблемы реформирования современного законодательства Российской Федерации и субъектов Российской Федерации : сб. ст. 42-й междунар. науч.-практ. конф. студентов, аспирантов и молодых ученых, посвященной 20-летию Конституции Удмуртской Республики, 17–18 апреля 2014 г. Ижевск, 2014. С. 110–114.

Конструкция регионального правового режима в реалистическом понимании призвана отражать и качественно характеризовать действительные, реально складывающиеся средства реализации государственно-правовой политики по обеспечению сохранения объектов культурного наследия, значимость которой повышается, особенно в условиях исследуемой нами местности. Прежде всего это обусловлено масштабом сибирского географического региона, включающего в свой состав, в том числе, территории традиционного природопользования коренных малочисленных народов (ненцы, эвены, якуты и пр.), и, как следствие, уязвимостью традиционного образа жизни каждого из малочисленных народов Сибири, что порождает потребность «актуализации деятельности государства по сохранению их культурного наследия и традиционного образа жизни в природной среде, воспроизводству хозяйственной деятельности»<sup>16</sup>.

Кроме того, Сибирь включает в своих границах ряд различных субъектов РФ (Красноярский край, Иркутская область, республики Алтай, Бурятия, Тыва, Хакасия и т. д.), каждый из которых обладает своей собственной нормативной правовой базой регулирования отношений по охране и сохранению объектов культурного наследия, отличной от других юридической практикой реализации мер по поддержанию памятников истории и культуры в надлежащем состоянии. Так, республики Алтай и Тыва отличаются достаточно прогрессивным по сравнению с общесибирским и общероссийским региональным законодательством в области сохранения нематериального культурного наследия: существует ряд местных законов, не имеющих аналогов на региональном уровне, имплементирующих положения Конвенции об охране нематериального культурного наследия (ЮНЕСКО), в значительной степени содействующих на практике созданию, сохранению и воссозданию культурных ценностей указанных регионов<sup>17</sup>.

Таким образом, комплексный анализ отношений в сфере сохранения объектов культурного наследия Сибири предоставляет возможность непосредственного отслеживания ре-

альных условий и средств реализации права на доступ к культурным ценностям, совокупность которых позволяет выявить состояние реальной возможности или невозможности пользования данной конституционно-правовой возможностью. Однако вывод о благоприятности или неблагоприятности правового режима может быть сделан лишь вследствие использования системы оценивания (системы критериев, индикаторов и показателей<sup>18</sup>), позволяющей определить реальную степень обеспеченности прав и законных интересов субъектов права, тем самым отмечаются общие тенденции развития реальной правовой деятельности, юридической практики в сфере обеспечения сохранности памятников истории и культуры. При этом критерии и индикаторы, по которым определяется правовой режим, должны позволять выявить не только формальные особенности правового регулирования соответствующей сферы общественных отношений, но и объективно существующие, практические условия реализации права на доступ, которые могут быть выражены в фактическом содействии или воспрепятствовании реализации прав и законных интересов.

Оценка правовых режимов – это процесс сопоставления реально имеющихся данных правовой действительности для составления представления относительно действительной благоприятности правового климата определенного участка правовой жизни и подведения некоего итога, имеющего модальный характер. В ходе такого реалистического оценивания правовых режимов происходит ознакомление с нормативными условиями регулирования; выбор наиболее подходящей методики сбора информации; определение источников исходных данных; выбор методов оценки; разработка критериев и индикаторов, которые задают «локальный» вектор оценивания той или иной сферы общественных отношений в наиболее общем виде; формирование системы показателей для определения точных данных в количественном выражении и их подсчета; разработка форм отчета о проведенной оценке<sup>19</sup>.

<sup>16</sup> Труевцева О.Н. Музеи Сибири и сохранение культурного наследия коренных народов // Вестник Кемеров. гос. ун-та культуры и искусств. Культурология. 2012. № 19-2. С. 77.

<sup>17</sup> См. подробнее: Курьянова Т.С. Сохранение нематериального культурного наследия: опыт национальных республик Южной Сибири // Вестник Том. гос. ун-та. 2015. № 391. С. 113–114.

<sup>18</sup> См., например: Кондрашев А.А., Пикулева И.В. Правовые режимы конституционного права на бесплатную юридическую помощь: подходы к пониманию и методика оценки // Евразийский юридический журнал. 2014. № 10. С. 119–129.

<sup>19</sup> См.: Автономов А.С., Хананашвили Н.Л. Оценка социальных проектов : учеб. пособие. М. : Юрист, 2014. С. 11–12.

Конечным результатом такой деятельности является моделирование режима наибольшего благоприятствования реализации того или иного права и выработка конкретных рекомендаций и требований к деятельности различных субъектов (законодателя, правоприменителя, общественных организаций и т. д.) для стимулирования правовой активности субъектов, устранения препятствий, использования доступных и разумных правовых процедур, иными словами, обеспечения максимального содействия в реализации прав и законных интересов. Так, в частности, методики оценки правовых режимов могут использоваться органами публичной власти, правозащитными организациями в целях обнаружения конкретных путей решения правореализационных проблем для оценки состояний обеспеченности различных прав и свобод человека и гражданина, формирования правотворческих инициатив, осуществления на их основе проектно-нормативных работ и т. д.

Подводя итог, с абсолютной уверенностью можно заявить о необходимости позиционирования культурного наследия как объекта сохранения в качестве приоритетного направления в культурной политике региона по причине того, что имеющиеся проблемы правового регулирования объектов культурной

ценности и правовых режимов, в рамках которых данные объекты функционируют, нуждаются в изучении. Необходима также выработка рекомендаций, направленных на преодоление противоречий и разрешение проблем с целью последующей оптимизации регионального правового климата. Категория правовых режимов в реалистическом понимании во исполнение указанных задач способна стать таким политико-правовым инструментом, который будет способствовать упорядочению социальных процессов сохранения и управления исследуемыми нами объектами, соединяя воедино, с одной стороны, статику общественных отношений, закрепленную в нормативных правовых актах и иных формальных источниках права, а с другой – его новое состояние как фактического результата реализации тех или иных нормативно-правовых возможностей. Являясь «инструментом, используемым для достижения целей и задач правовой политики»<sup>20</sup>, с точки зрения реалистической трактовки, юридическая конструкция правового режима прежде всего обеспечивает оптимальность и доступность в достижении «генеральной» цели правовой политики, под которой следует понимать «создание правовых условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека»<sup>21</sup>.

### Библиографический список

1. Федеральный закон от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» (в ред. от 13.07.2015) // СПС «КонсультантПлюс».
2. Федеральный закон от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (в ред. от 13.07.2015) // СПС «КонсультантПлюс».
3. Закон Красноярского края от 23 апреля 2009 г. № 8-3166 «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенных на территории Красноярского края» (в ред. от 26.06.2014) // СПС «КонсультантПлюс».
4. Автономов, А.С. Оценка социальных проектов : учеб. пособие / А.С. Автономов, Н.Л. Хананшвили. – М. : Юрист, 2014.
5. Алексеев, С.С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве // Алексеев, С.С. Собр. соч. М. : Статут, 2010. – Т. 2.
6. Балакина, Е.С. Конституционное право на доступ к культурным ценностям: история, теория, практика // Актуальные проблемы российского права. – 2009. – № 2. – С. 125–131.

<sup>20</sup> Малько А.В. Запреты как средство правовой политики // Вестник Самар. гуманит. акад. Серия «Право». 2012. № 1. С. 4.

<sup>21</sup> Рудковский В.А. Правовая политика и осуществление права: теоретико-методологический аспект : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2009. С. 21.

7. Берлизов, М.П. Актуальные проблемы частного права: проблема соотношения частных прав граждан и их публичных обременений в сфере сохранения, использования, популяризации и государственной охраны недвижимых объектов культурного наследия // Общество и право. – 2010. – № 2. – С. 64–68.
8. Кондрашев, А.А. Правовые режимы конституционного права на бесплатную юридическую помощь: подходы к пониманию и методика оценки / А.А. Кондрашев, И.В. Пикулева // Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 10. – С. 119–129.
9. Курьянова, Т.С. Сохранение нематериального культурного наследия: опыт национальных республик Южной Сибири // Вестник Том. гос. ун-та. – 2015. – № 391.
10. Малько, А.В. Запреты как средство правовой политики // Вестник Самар. гуманит. акад. Серия «Право». – 2012. – № 1.
11. Малько, А.В. Стимулы и ограничения в праве. – М. : Юристъ, 2005.
12. Панченко, В.Ю. О понятии юридических препятствий в реализации и защите прав и законных интересов // Академический юридический журнал. – 2013. – № 3. – С. 10–18.
13. Панченко, В.Ю. Правовой режим как средство региональной правовой политики: к постановке проблемы / В.Ю. Панченко, И.В. Пикулева // Актуальные проблемы реформирования современного законодательства Российской Федерации и субъектов Российской Федерации : сб. ст. 42-й междунар. науч.-практ. конф. студентов, аспирантов и молодых ученых, посвященной 20-летию Конституции Удмуртской Республики, 17–18 апреля 2014 г. – Ижевск, 2014. С. 110–114.
14. Панченко, В.Ю. Реалистическое понимание правовых режимов: к постановке проблемы / В.Ю. Панченко, И.В. Пикулева // Актуальные проблемы российского права. – 2015. – № 7. – С. 15–20.
15. Панченко, В.Ю., Петров А.А. Классификация юридических препятствий в реализации прав и законных интересов / В.Ю. Панченко, А.А. Петров // Право и государство: теория и практика. – 2013. – № 9. – С. 6–12.
16. Поляков, С.А. Памятники истории и культуры как предмет ведения Российской Федерации // Актуальные вопросы современной науки. – 2014. – № 36.
17. Рудковский, В.А. Правовая политика и осуществление права: теоретико-методологический аспект : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Саратов, 2009.
18. Труевцева, О.Н. Музеи Сибири и сохранение культурного наследия коренных народов // Вестник Кемеров. гос. ун-та культуры и искусств. Культурология. – 2012. – № 19-2.
19. Черкасова, И.В. Современные проблемы административно-правового регулирования сохранения, охраны, использования и популяризации объектов культурного наследия в Российской Федерации // Общество и право. – 2014. – № 1.

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ПРАКТИКА ОКАЗАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ ЧЕРЕЗ МНОГОФУНКЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР (на примере Тюменской области)

ХАЖЕЕВА Ирина Викторовна,  
БАКУСТИНА Евгения Андреевна

***Аннотация.** Статья посвящена анализу правового обеспечения функционирования многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг населению России. В исследовании представлена характеристика законодательных и нормативных правовых актов федерального уровня, а также проанализирована региональная регламентация создания и деятельности МФЦ на примере Тюменской области.*

***Annotation.** The article is devoted to the analysis of the legal support of multifunctional centers for rendering state and municipal services to the public in Russia. The research includes characteristics of legislative and regulatory legal acts of Federal level, and, also, it analyzes the regional regulation on the establishment and activities of the multifunctional centers on the example of Tyumen region.*

***Ключевые слова:** многофункциональный центр, правовое регулирование государственных услуг, Тюменская область, режим «одного окна», единая система межведомственного электронного взаимодействия.*

***Keywords:** multifunctional center, legal regulation of state services, Tyumen region, one stop shopping principle, common system of interdepartmental electronic interaction.*

В последние годы проблематика предоставления государственных и муниципальных услуг в рамках многофункциональных центров (далее – МФЦ) стала достаточно актуальной. Начиная с 2009 года, вышел целый ряд публикаций, в которых освещается региональный опыт создания и организации функционирования системы МФЦ в России<sup>1</sup>. Авторами статей исследованы вопросы реализации принципа «одного окна» и формы предоставления государственных услуг населению в данном формате, а также подводятся итоги применения подобной практики, обсу-

ждаются проблемы и направления совершенствования системы предоставления государственных услуг в формате МФЦ<sup>2</sup>.

Нормативная регламентация организации предоставления государственных и муниципальных услуг в МФЦ имеет обширную нормативно-правовую базу. В ее составе выделяются федеральные законы, постановления Правительства РФ, постановления и распоряжения субъектов РФ. В рамках данной статьи будут проанализированы нормативные правовые документы, являющиеся основой функционирования системы МФЦ на примере Тюменской области.

<sup>1</sup> Фурин А.Г., Ларионова Н.И. Государственные услуги в «одном окне». Многофункциональный центр как институт предоставления государственных услуг // Российское предпринимательство. 2009. № 6. С. 43–52; Гамзетдинова Э.Я., Абакачаева М.Б. Многофункциональный центр как один из методов предоставления государственных и муниципальных услуг // Экономика и социум. 2013. № 4-1(9). С. 355–359; Гончарова Е.А. Региональная практика создания системы предоставления государственных услуг в формате МФЦ // Гражданское общество и правовое государство. 2015. Т. 2. С. 5–7; Она же. Региональная модель предоставления государственных услуг в формате многофункциональных центров // Юридическая наука. 2015. № 2. С. 94–96.

<sup>2</sup> Дрожжинов В.И. Многофункциональный центр: от центра предоставления услуг к центру решения проблем граждан // Интернет и современное общество (IMS-2011) : тр. XIV Всерос. объединенной конф. / Санкт-Петербургский национальный исследовательский университет информационных технологий, механики и оптики. 2011. С. 176–182; Дорошенко Н.Н. Мировой опыт модернизации социальной политики: многофункциональный центр как инструмент снятия административных барьеров // Современные проблемы международной экономики : сб. материалов междунар. науч.-метод. семинара / под ред. Н.Н. Покровской. М., 2014. С. 92–99; Гаврилова Л.А. Предоставление государственных и муниципальных услуг в России: современное состояние и основные направления совершенствования // Сервис plus. 2015. Т. 9. № 2. С. 3–10.

Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг, являясь государственным автономным учреждением, регулирует свою деятельность в соответствии с федеральными законами от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» и от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»<sup>3</sup>. Данные законы определяют правовое положение автономного учреждения, порядок его создания, реорганизации и ликвидации, цели, формирование и использование его имущества, основы управления учреждением, отношения с учредителями, гражданами, ответственность учреждения по своим обязательствам<sup>4</sup>.

Многофункциональный центр выполняет свои услуги посредством системы электронного документооборота, следовательно, его деятельность базируется на положениях федеральных законов от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных»<sup>5</sup> и от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи»<sup>6</sup>, которые регулируют отношения, связанные с обработкой персональных данных, осуществляемой МФЦ и федеральными органами исполнительной власти, а также отношения в области использования электронных подписей при оказании государственных услуг.

В соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»<sup>7</sup> отношения МФЦ с заявителями и ведомствами, являющимися поставщиками услуг, осуществляются на основе исполнительно-распорядительных полномочий. Данным законом определена особенность предоставления государственных услуг в МФЦ – по принципу «одного окна». Это значит, что предоставление государственной или муниципальной услуги выполняется после однократного обращения человека с соответствующим запросом, а взаимодействие с органами, предоставляющими услуги, ведется сотрудниками МФЦ без

участия обратившегося в соответствии с нормативными правовыми актами и соглашением о взаимодействии. Также законом установлено, что организовывать деятельность МФЦ – задача органов государственной власти субъектов РФ. Законодательно регламентированы функции, права, обязанности и ответственность МФЦ, а также использование информационно-телекоммуникационных технологий при предоставлении услуг<sup>8</sup>.

Правительство РФ издало ряд постановлений, регулирующих организацию и деятельность многофункциональных центров, их взаимодействие с органами власти, порядок включения в единую систему межведомственного электронного взаимодействия и др.

Постановление Правительства РФ от 22 декабря 2012 г. № 1376 «Об утверждении Правил организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг»<sup>9</sup> определило основу деятельности многофункциональных центров, а также закрепило, что все услуги осуществляются бесплатно. В документе представлена характеристика автоматизированной информационной системы, используемой МФЦ, дано определение уполномоченного МФЦ, разъяснено его особое положение наряду с остальными МФЦ, описаны функции и права.

Постановление Правительства РФ от 8 сентября 2010 г. № 7697 «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия»<sup>10</sup> определило назначение и правила образования и функционирования единой системы межведомственного электронного взаимодействия. Автоматизированная информационная система МФЦ подключается к единой системе для реализации своих функций на безвозмездной основе. Постановлением Правительства РФ от 27 сентября 2011 г. № 797 «О взаимодействии между многофункциональными центрами предоставления госу-

<sup>3</sup> Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» // СЗ РФ. 2014. № 2. Ст. 8.

<sup>4</sup> Федеральный закон от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» // СЗ РФ. 2014. № 2. Ст. 8.

<sup>5</sup> Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» // СЗ РФ. 2014. № 2. Ст. 8.

<sup>6</sup> Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи» // СЗ РФ. 2014. № 7. Ст. 12.

<sup>7</sup> Федеральный закон РФ от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // СЗ РФ. 2011. № 5. Ст. 20.

<sup>8</sup> Федеральный закон от 28 июля 2012 г. № 133-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях устранения ограничений для предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна»» // СЗ РФ. 2012. № 5. Ст. 20.

<sup>9</sup> Постановление Правительства РФ от 22 декабря 2012 г. № 1376 «Об утверждении Правил организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг» // СЗ РФ. 2013. № 5. Ст. 20.

<sup>10</sup> Постановление Правительства РФ от 8 сентября 2010 г. № 697 «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия» // СЗ РФ. 2010. № 9. Ст. 10.

дарственных и муниципальных услуг и федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления»<sup>11</sup> утвержден Перечень государственных услуг, предоставление которых организуется по принципу «одного окна» через МФЦ.

Правительством РФ в постановлении от 17 января 2014 г. № 36 «Об утверждении Правил распределения и предоставления в 2014–2015 годах иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на завершение работ по созданию сети многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг»<sup>12</sup> установлены порядок и условия распределения и предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета субъектам РФ на завершение работ по созданию сети МФЦ. Этот порядок отражают Правила распределения и предоставления в 2014–2015 годах иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на завершение работ по созданию сети многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг; в данном документе перечисляются основания выделения средств субъекту РФ для достижения необходимого количества окон обслуживания МФЦ, а также указаны методики проведения мониторинга значения показателя «доля граждан, имеющих доступ к получению государственных и муниципальных услуг по принципу “одного окна”» через МФЦ.

Этапы перехода на предоставление услуг в электронном виде обозначены в сводном перечне первоочередных государственных и муниципальных услуг, предоставляемых органами

исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления в электронном виде<sup>13</sup>. Данный документ перечисляет сферы предоставляемых услуг: образование и наука, здравоохранение, социальная защита населения, услуги в сфере жилищно-коммунального хозяйства, сфера имущественных земельных отношений, строительство и предпринимательство.

Сотрудничество МФЦ с иными организациями и учреждениями осуществляется на основе соглашения, форма которого представлена в приказе Министерства экономического развития РФ от 18 января 2012 г. № 13 «Об утверждении примерной формы соглашения о взаимодействии между многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг и федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления»<sup>14</sup>. В соглашении указываются видовой состав предоставляемых государственных услуг, их перечень, порядок участия МФЦ в их предоставлении, права и обязанности сторон, особенности межведомственного информационного взаимодействия между ними.

Министерством экономического развития РФ определены подходы к организации работы информационных систем МФЦ предоставления государственных и муниципальных услуг, их средств безопасности, каналов связи, необходимых для обеспечения электронного взаимодействия с федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов и иными учреждениями. Аспекты организации и поддержки информационных систем МФЦ отражены в Методических рекомендациях по обеспечению деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муници-

<sup>11</sup> Постановление Правительства РФ от 27 сентября 2011 г. № 797 «О взаимодействии между многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг и федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления» // СЗ РФ. 2012. № 9. Ст. 10.

<sup>12</sup> Постановление Правительства РФ от 17 января 2014 г. № 36 «Об утверждении Правил распределения и предоставления в 2014–2015 годах иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на завершение работ по созданию сети многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг» // СЗ РФ. 2014. № 9. Ст. 10.

<sup>13</sup> Распоряжение Правительства РФ от 17 декабря 2009 г. № 1993-р «Об утверждении сводного перечня первоочередных государственных и муниципальных услуг, предоставляемых в электронном виде» // СЗ РФ. 2010. № 9. Ст. 10.

<sup>14</sup> Приказ Министерства экономического развития РФ от 18 января 2012 г. № 13 «Об утверждении примерной формы соглашения о взаимодействии между многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг и федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления» // СЗ РФ. 2012. № 9. Ст. 10.

пальных услуг в части функционирования информационных систем при предоставлении государственных и муниципальных услуг<sup>15</sup>.

В соответствии с Налоговым кодексом РФ при обращении в МФЦ за предоставлением государственной услуги заявитель должен оплатить государственную пошлину<sup>16</sup>. В момент оказания таких услуг в МФЦ информация о платежах заносится в государственную информационную систему о государственных и муниципальных платежах<sup>17</sup>. Система позволяет систематизировать и интегрировать полученные данные об уплате государственной пошлины гражданином из МФЦ в орган Федерального казначейства.

Создание сети МФЦ регулируется в значительной мере через региональное нормотворчество. Исследуя процесс создания и организации деятельности системы МФЦ в Тюменской области, следует указать ряд нормативных актов, послуживших основой для их функционирования. Постановления Правительства Тюменской области от 28 декабря 2010 г. № 393-п «Об утверждении порядка создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации государственных учреждений Тюменской области и внесения в них изменений»<sup>18</sup> и от 31 января 2011 г. № 18-п «О порядке осуществления органами исполнительной власти Тюменской области функций и полномочий учредителя государственного учреждения Тюменской области»<sup>19</sup> установили процедуры создания, реорганизации, из-

менения типа и ликвидации государственных казенных, бюджетных и автономных учреждений, которые созданы на базе имущества, находящегося в собственности Тюменской области. Также была определена процедура утверждения уставов государственных учреждений Тюменской области и внесения в них изменений.

Основой создания сети МФЦ в Тюмени и Тюменской области стало распоряжение Правительства Тюменской области от 21 февраля 2013 г. № 234-рп «О создании государственного автономного учреждения Тюменской области “Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг в Тюменской области”»<sup>20</sup>. В данном нормативном правовом акте обозначены предмет и цели деятельности учреждения, а также содержится поручение аппарату Губернатора Тюменской области быть учредителем. Контроль за исполнением данного распоряжения возложен на заместителя Губернатора Тюменской области и руководителя аппарата Губернатора.

Постановлением Правительства Тюменской области от 28 декабря 2012 г. № 578-п<sup>21</sup> был утвержден перечень взаимодействующих с МФЦ ведомств на основе соглашений и предоставляемых услуг, который довольно обширен. К числу таких ведомств относятся Пенсионный фонд России, Министерство внутренних дел РФ, Управление строительства Тюменской области, Департамент имущественных отношений Тюменской области, Департамент социального развития Тюменской области, Федеральная налоговая служба и др. Взаимодействие между уполномоченным МФЦ и исполнительными органами государственной власти Тюменской области, иными учреждениями базируется на основе заключенных соглашений о взаимодействии<sup>22</sup>.

<sup>15</sup> Приказ Министерства экономического развития РФ от 22 января 2014 г. № 21 «Об утверждении Методических рекомендаций по обеспечению деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в части функционирования информационных систем многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, средств безопасности, каналов связи для обеспечения электронного взаимодействия с федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления при предоставлении государственных и муниципальных услуг» // СЗ РФ. 2014. № 9. Ст. 10.

<sup>16</sup> Налоговый кодекс РФ (часть 2). М., 2015.

<sup>17</sup> Приказ Федерального казначейства от 30 ноября 2012 г. № 19-н «Об утверждении Порядка ведения Государственной информационной системы о государственных и муниципальных платежах» // СЗ РФ. 2013. № 9. Ст. 10.

<sup>18</sup> Постановление Правительства Тюменской области от 28 декабря 2010 г. № 393-п «Об утверждении порядка создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации государственных учреждений Тюменской области и внесения в них изменений» // СЗ РФ. 2011. № 9. Ст. 10.

<sup>19</sup> Постановление Правительства Тюменской области от 31 января 2011 г. № 18-п «О порядке осуществления органами исполнительной власти Тюменской области функций и полномочий учредителя государственного учреждения Тюменской области» // СЗ РФ. 2011. № 9. Ст. 10.

<sup>20</sup> Распоряжение Правительства Тюменской области от 21 февраля 2013 г. № 234-рп «О создании государственного автономного учреждения Тюменской области “Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг в Тюменской области”» // СЗ РФ. 2013. № 9. Ст. 10.

<sup>21</sup> Постановление Правительства Тюменской области от 28 декабря 2012 г. № 578-п «Об утверждении перечня государственных услуг, предоставляемых в многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг» // СЗ РФ. 2013. № 9. Ст. 10.

<sup>22</sup> Постановление Правительства Тюменской области от 5 июля 2013 г. № 265-п «Об утверждении Порядка взаимодействия уполномоченного многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг с исполнительными органами государственной власти Тюменской области, органами местного самоуправления, организациями, привлекаемыми к реализации функций многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг, при организации предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу “одного окна”» // СЗ РФ. 2014. № 9. Ст. 10.

Взаимодействие может осуществляться посредством автоматизированной информационной системы «Единый центр услуг», которая обеспечивает доступ к информационным ресурсам исполнительных органов государственной власти области, органов местного самоуправления через систему межведомственного электронного взаимодействия или путем обмена документами на бумажном носителе в ряде определенных нормативными актами случаев.

Уполномоченный МФЦ также ведет реестр заключенных соглашений, им организованы филиалы для приема заявителей на местах, осуществляется методическая и консультационная помощь, обучение и повышение квалификации работников МФЦ, ведется наблюдение за соблюдением требований нормативных правовых актов при предоставлении услуг. Распоряжением Правительства Тюменской области от 7 декабря 2012 г. № 2525-рп<sup>23</sup> был утвержден План-график организации предоставления государственных и муниципальных услуг. План включает перечень определенных мероприятий, сроки выполнения, ожидаемые результаты и определяет ответственных за исполнение. План подразделяется на три секции: организационное, нормативно-правовое обеспечение предоставления услуг по принципу «одного окна», а также конкретные мероприятия по внедрению данного принципа. Целью данного плана являлось рациональное и поэтапное планирование предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» в отделениях МФЦ, а также повышение качества таких услуг в Тюменской области.

Постановлением Правительства Тюменской области от 5 июля 2013 г. № 266-п<sup>24</sup> были определены правовое обеспечение предоставления государственных услуг в электронном виде, порядок направления заявления о предоставлении государственной услуги, документы, необходимые для ее предоставления с использованием единого портала государственных

и муниципальных услуг, системы «Личный кабинет» на официальном портале органов государственной власти Тюменской области.

Единственной официальной информационной системой, используемой для обеспечения деятельности МФЦ в Тюменской области, является Автоматизированная информационная система «Единый центр услуг» (далее – АИС ЕЦУ)<sup>25</sup>. Система применяется для обработки, накопления и систематизации межведомственных запросов ведомственных информационных систем<sup>26</sup>.

В Положении об автоматизированной информационной системе обеспечения деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в Тюменской области представлены основные термины, используемые в работе с системой, указана цель внедрения АИС ЕЦУ и ее основные задачи, перечислены группы пользователей программы<sup>27</sup>.

Также важным для рассмотрения является локальное нормативное регулирование деятельности МФЦ. Государственное автономное учреждение Тюменской области «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг в Тюменской области» осуществляет свою деятельность на основе устава, положений о филиалах, регламента организации приема заявителей с использованием системы управления электронной очередью, инструкцией по делопроизводству и рядом иных локальных нормативных актов. Анализ организационно-правовых документов позволяет выявить особенности функционирования работы с документами в режиме «одного окна». Внутренние локальные акты учреждения в контексте задач и функций МФЦ уточняют и организационно закрепляют его права, функции и направления работы.

<sup>23</sup> Распоряжение Правительства Тюменской области от 7 декабря 2012 г. № 2525-рп «Об утверждении Плана-графика организации предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу “одного окна” в Тюменской области» // СЗ РФ. 2013. № 9. Ст. 10.

<sup>24</sup> Постановление Правительства Тюменской области от 5 июля 2013 г. № 266-п «Об утверждении Порядка действий исполнительных органов государственной власти Тюменской области по нормативно-правовому обеспечению возможности предоставления государственных услуг в электронном виде» // СЗ РФ. 2014. № 9. Ст. 10.

<sup>25</sup> Распоряжение Правительства Тюменской области от 30 июля 2013 г. № 1474-рп «О вводе в эксплуатацию автоматизированной информационной системы обеспечения деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в Тюменской области» // СЗ РФ. 2014. № 9. Ст. 10.

<sup>26</sup> Автоматизированная информационная система «Единый центр услуг» (АИС ЕЦУ) МФЦ Тюменской области. URL : <http://ecu.mfcto.ru> (дата обращения: 03.06.2015).

<sup>27</sup> Приложение к Распоряжению Правительства Тюменской области от 30 июля 2013 г. № 1474-рп «О вводе в эксплуатацию автоматизированной информационной системы обеспечения деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в Тюменской области» // СЗ РФ. 2014. № 9. Ст. 10.

Таким образом, на уровне государства работа МФЦ регламентирована в части применения электронного документооборота, электронной подписи при взаимодействии учреждений через системы межведомственного электронного взаимодействия, правового положения, управления и ответственности автономного учреждения. Также нормативно закреплены особенности предоставления услуг в формате «одного окна», состав государственных и муниципальных услуг, предоставляемых в электронном виде, статус МФЦ и его взаимодействие с органами власти, права заявителей при обращении за услугами в МФЦ.

Организация и функционирование деятельности МФЦ, порядок работы с документа-

ми при предоставлении государственных услуг посредством МФЦ имеют достаточно широкую и детально проработанную законодательную базу федерального и регионального значения. Такая серьезная регламентация позволяет сотрудникам МФЦ и взаимодействующим с ними органам власти четко выстраивать свои рабочие процессы и отношения, а гражданам-заявителям – определять свои права и обязанности в получении государственных и муниципальных услуг. Опыт отдельных регионов показывает, что идея предоставления различных по составу и подведомственности услуг на основе однократного обращения гражданина за их получением в одно учреждение, стала весьма востребованной и популярной.

### Библиографический список

1. Налоговый кодекс РФ (часть 2). – М., 2015.
2. Федеральный закон РФ от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // СЗ РФ. – 2011. – № 5. – Ст. 20.
3. Федеральный закон от 28 июля 2012 г. № 133-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях устранения ограничений для предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу “одного окна”» // СЗ РФ. – 2012. – № 5. – Ст. 20.
4. Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» // СЗ РФ. – 2014. – № 2. – Ст. 8.
5. Федеральный закон от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» // СЗ РФ. – 2014. – № 2. – Ст. 8.
6. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» // СЗ РФ. – 2014. – № 2. – Ст. 8.
7. Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи» // СЗ РФ. – 2014. – № 7. – Ст. 12.
8. Распоряжение Правительства РФ от 17 декабря 2009 г. № 1993-р «Об утверждении сводного перечня первоочередных государственных и муниципальных услуг, предоставляемых в электронном виде» // СЗ РФ. – 2010. – № 9. – Ст. 10.
9. Постановление Правительства РФ от 8 сентября 2010 г. № 697 «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия» // СЗ РФ. – 2010. – № 9. – Ст. 10.
10. Постановление Правительства РФ от 27 сентября 2011 г. № 797 «О взаимодействии между многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг и федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления» // СЗ РФ. – 2012. – № 9. – Ст. 10.
11. Постановление Правительства РФ от 22 декабря 2012 г. № 1376 «Об утверждении Правил организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг» // СЗ РФ. – 2013. – № 5. – Ст. 20.
12. Постановление Правительства РФ от 17 января 2014 г. № 36 «Об утверждении Правил распределения и предоставления в 2014–2015 годах иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на завершение работ по созданию сети многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг» // СЗ РФ. – 2014. – № 9. – Ст. 10.

13. Приказ Министерства экономического развития РФ от 18 января 2012 г. № 13 «Об утверждении примерной формы соглашения о взаимодействии между многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг и федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления» // СЗ РФ. – 2012. – № 9. – Ст. 10.

14. Приказ Федерального казначейства от 30 ноября 2012 г. №19-н «Об утверждении Порядка ведения Государственной информационной системы о государственных и муниципальных платежах» // СЗ РФ. – 2013. – № 9. – Ст. 10.

15. Приказ Министерства экономического развития РФ от 22 января 2014 г. № 21 «Об утверждении Методических рекомендаций по обеспечению деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в части функционирования информационных систем многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, средств безопасности, каналов связи для обеспечения электронного взаимодействия с федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления при предоставлении государственных и муниципальных услуг» // СЗ РФ. – 2014. – № 9. – Ст. 10.

16. Постановление Правительства Тюменской области от 28 декабря 2010 г. № 393-п «Об утверждении порядка создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации государственных учреждений Тюменской области и внесения в них изменений» // СЗ РФ. – 2011. – № 9. – Ст. 10.

17. Постановление Правительства Тюменской области от 31 января 2011 г. № 18-п «О порядке осуществления органами исполнительной власти Тюменской области функций и полномочий учредителя государственного учреждения Тюменской области» (с изменениями и дополнениями) // СЗ РФ. – 2011. – № 9. – Ст. 10.

18. Постановление Правительства Тюменской области от 28 декабря 2012 г. № 578-п «Об утверждении перечня государственных услуг, предоставляемых в многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг» // СЗ РФ. – 2013. – № 9. – Ст. 10.

19. Постановление Правительства Тюменской области от 5 июля 2013 г. № 265-п «Об утверждении Порядка взаимодействия уполномоченного многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг с исполнительными органами государственной власти Тюменской области, органами местного самоуправления, организациями, привлекаемыми к реализации функций многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг, при организации предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу “одного окна”» // СЗ РФ. – 2014. – № 9. – Ст. 10.

20. Постановление Правительства Тюменской области от 5 июля 2013 г. № 266-п «Об утверждении Порядка действий исполнительных органов государственной власти Тюменской области по нормативно-правовому обеспечению возможности предоставления государственных услуг в электронном виде» // СЗ РФ. – 2014. – № 9. – Ст. 10.

21. Распоряжение Правительства Тюменской области от 7 декабря 2012 г. № 2525-рп «Об утверждении Плана-графика организации предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу “одного окна” в Тюменской области» // СЗ РФ. – 2013. – № 9. – Ст. 10.

22. Распоряжение Правительства Тюменской области от 21 февраля 2013 г. № 234-рп «О создании государственного автономного учреждения Тюменской области “Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг в Тюменской области”» // СЗ РФ. – 2013. – № 9. – Ст. 10.

23. Распоряжение Правительства Тюменской области от 30 июля 2013 г. № 1474-рп «О вводе в эксплуатацию автоматизированной информационной системы обеспечения деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в Тюменской области» // СЗ РФ. – 2014. – № 9. – Ст. 10.

24. Приложение к Распоряжению Правительства Тюменской области от 30 июля 2013 г. № 1474-рп «О вводе в эксплуатацию автоматизированной информационной системы обеспечения деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в Тюменской области» // СЗ РФ. – 2014. – № 9. – Ст. 10.

25. Автоматизированная информационная система «Единый центр услуг» (АИС ЕЦУ) МФЦ Тюменской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://esu.mfcto.ru> (дата обращения: 03.06.2015).
26. Гаврилова, Л.А. Предоставление государственных и муниципальных услуг в России: современное состояние и основные направления совершенствования // *Сервис plus*. – 2015. – Т. 9. – № 2.
27. Гамазетдинова, Э.Я. Многофункциональный центр как один из методов предоставления государственных и муниципальных услуг / Э.Я. Гамазетдинова, М.Б. Абакаева // *Экономика и социум*. – 2013. – № 4-1(9).
28. Гончарова, Е.А. Региональная модель предоставления государственных услуг в формате многофункциональных центров // *Юридическая наука*. – 2015. – № 2.
29. Гончарова, Е.А. Региональная практика создания системы предоставления государственных услуг в формате МФЦ // *Гражданское общество и правовое государство*. – 2015. – Т. 2.
30. Дорошенко, Н.Н. Мировой опыт модернизации социальной политики: многофункциональный центр как инструмент снятия административных барьеров // *Современные проблемы международной экономики* : сб. материалов междунар. науч.-метод. семинара / под ред. Н.Н. Покровской. – М., 2014.
31. Дрожжинов, В.И. Многофункциональный центр: от центра предоставления услуг к центру решения проблем граждан // *Интернет и современное общество (IMS-2011)* : тр. XIV Всерос. объединенной конф. / Санкт-Петербургский национальный исследовательский университет информационных технологий, механики и оптики. – СПб., 2011.
32. Фурин А.Г., Ларионова Н.И. Государственные услуги в «одном окне». Многофункциональный центр как институт предоставления государственных услуг / А.Г. Фурин, Н.И. Ларионова // *Российское предпринимательство*. – 2009. – № 6.

## К ВОПРОСУ ОБ ИНТЕГРАЦИИ ТРЕТЕЙСКОГО РАЗБИРАТЕЛЬСТВА И ПЕРЕГОВОРОВ КАК ИНСТИТУТОВ АЛЬТЕРНАТИВНОГО РАЗРЕШЕНИЯ СПОРОВ В ПРАВОВУЮ СРЕДУ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

АЛЕКСЕЕВА Татьяна Вениаминовна

*Аннотация.* Статья посвящена анализу интеграции третейского разбирательства и переговоров как альтернативных способов разрешения споров в российскую правовую среду. Автор обозначает проблемы включения этих институтов альтернативного разрешения споров в современную российскую правовую практику.

*Annotation.* The article is devoted to the analysis of arbitration proceedings and negotiations as alternative dispute resolution mechanisms in Russian legal environment. The author specifies problems of inclusion of these institutions of alternative dispute resolution into the modern Russian legal practice.

**Ключевые слова:** правовая среда, альтернативное разрешение споров, третейское разбирательство, третейский суд, переговоры.

**Key words:** legal environment, alternative dispute resolution, arbitration proceedings, arbitration court, negotiations.

Правовая среда<sup>1</sup> современной России представляет собой пространство, в котором параллельно функционируют две системы разрешения споров. Одна, традиционная, работает с использованием устоявшихся институтов судебной власти. Другая система включает вновь образованные альтернативные структуры, среди которых можно назвать третейское разбирательство и переговоры.

Третейские суды получили широкую известность в начале 1990-х годов, что было свя-

зано со сменой хозяйственно-экономического уклада. Сразу после развала социалистической экономики ушел в историю и социалистический уклад. На его месте появились мелкотоварный и капиталистический уклады, которые составили основу новой российской рыночной экономики. В этих реалиях появились третейские суды, которые стали востребованными из-за развития коммерческого оборота и реализации большого количества гражданско-правовых договоров и споров, связанных с ними.

После формирования нового социально-правового пространства в 1991 году в российском обществе появилась потребность законодательного урегулирования деятельности третейских судов, которых, как отмечают исследователи, в 1992–1993 годах насчитывалось более 400<sup>2</sup>. Это примерно в пять раз превышало количество государственных арбитражных судов.

Работа третейских судов носила стихийный характер, и во многих случаях названные институты приносили больше вреда, нежели пользы. Именно это подтолкнуло законодателя к подготовке первого правового акта по упорядочиванию деятельности данных судов. Таким образом, в 1992 году появилось «Временное положение о третейском суде для раз-

<sup>1</sup> Термин «правовая среда» активно стал использоваться в юридической литературе после выхода в свет «Концепции инновационного развития правовой среды», подготовленной в 2013 году Н.А. Жильцовым, О.И. Чердаковым и Н.Н. Черногором. Правовая среда – это совокупность правоотношений, юридических связей, правовых доктрин и идей, правоприменительной практики, охватывающая соответствующую социальную систему, функционирующую в пределах государственной территории в конкретный исторический период. Она объединяет процессы и явления функционирующей правовой системы, правовой жизни общества, правовые идеи, идеалы, духовные и нравственные принципы в области права, отражает уровень правопонимания и поведение личности или общности людей.

Правовая среда способствует развитию правовых связей в пространстве, во времени и по кругу лиц. В этой динамике на первый план выступает активное и пассивное поведение людей, создающее правовую среду. К центральным элементам правовой среды можно отнести: государство как регулятор общественных отношений; различные гражданские институты, являющиеся показателем степени развития общества; человека как носителя своих интересов, идей, правовых воззрений и его социально-правовую активность (Жильцов Н.А., Чердаков О.И., Черногор Н.Н. Проект концепции инновационного развития правовой среды. М., 1993. URL : <http://www.lawacademy.ru/docs/koncept.pdf> (дата обращения 25.09.2015)).

<sup>2</sup> Штепан П. Альтернативные способы разрешения споров. URL : <http://law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1129449> (дата обращения: 03.10.2015).

решения экономических споров»<sup>3</sup>, а следом за ним Закон РФ от 7 июля 1993 г. № 5338-1 «О международном коммерческом арбитраже»<sup>4</sup>. Для разрешения гражданских споров было подготовлено «Положение о третейском суде», которое вышло в форме приложения № 3 к Гражданско-процессуальному кодексу РСФСР.

Названные акты легитимизировали деятельность арбитражных судов. Впоследствии был принят Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 102-ФЗ «О третейских судах в Российской Федерации». В отношении международного коммерческого арбитража применялся Закон РФ «О международном коммерческом арбитраже». Помимо названных нормативных правовых актов, статус третейских судов регламентировали некоторые положения процессуального законодательства, в частности статьи Арбитражного процессуального кодекса РФ и Гражданского процессуального кодекса РФ.

Законодательство допускало процедуру разового создания третейских судов для рассмотрения конкретного дела. Названные суды могли самостоятельно формироваться сторонами, которые также определяли порядок их организации и правила решения спорных ситуаций с учетом соблюдения положений, предусмотренных законом, не подлежащих изменению в соответствии с п. 5 ст. 3 и ст. 19 Федерального закона «О третейских судах в Российской Федерации».

Данный закон допускал создание третейских судов биржами, торговыми палатами, иными общественными объединениями потребителей и предпринимателей, а также юридическими лицами. Органы власти на федеральном уровне, субъектов Федерации и органов местного самоуправления не имели права участвовать в создании третейских судов. В целом деятельность третейских судов в этот период соответствовала требованиям времени.

Так как третейские суды не являлись государственными структурами, они не финансировались из бюджета и не располагали средствами обеспечения принудительной реализации принятых ими решений. В этой связи решение третейского суда исполнялось добровольно.

В то же время, признавая третейский суд законным органом, осуществляющим защиту

прав и интересов граждан, государство обеспечивало его решения возможностью принудительного исполнения. В соответствии со ст. 17 «Положения о третейском суде» по заявлению заинтересованной стороны, в пользу которой состоялось решение, предусматривалась процедура выдачи судьей районного (городского) суда исполнительного листа на принудительное исполнение решения третейского суда.

В деятельности третейских судов в начале XXI века возникла острая проблема, связанная с так называемыми «карманными» третейскими судами, создаваемыми российскими финансово-промышленными холдингами, союзами и ассоциациями коммерческих организаций. Многие организации целенаправленно формировали названные суды для рассмотрения споров, возникающих между структурами-учредителями третейского суда и третьими лицами. Как правило, такие суды выносили решение в пользу учредителей данного третейского суда, невзирая на обстоятельства дела. Посредством этого механизма оказывалось давление на слабых контрагентов, которые принуждались к заключению заведомо невыгодных для них договоров, содержащих третейское соглашение (оговорку) о передаче будущего спора на рассмотрение «карманного» третейского суда<sup>5</sup>.

Названная проблема подрывала имидж третейских судов и создавала предпосылки для негативного отношения к ним со стороны предпринимательского сообщества. В этой связи Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ в 2006 году предпринял попытки проверки арбитражными судами исполнимости третейских соглашений. Обосновывая свое решение об отмене оспариваемых судебных актов, Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ сослался на право истца на доступ к правосудию, предусмотренное Конституцией РФ и нормами международных договоров РФ, в частности, ст. 6 «Право на справедливое судебное разбирательство» Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года, и на нарушение общепризнанных принципов и норм международного права<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 30. Ст. 17907.

<sup>4</sup> Там же. 1993. № 32. Ст. 1240.

<sup>5</sup> Гальперин М.Л. Проблема «карманных» третейских судов: возможные пути решения // Арбитражное правосудие в России. 2007. 17 дек.

<sup>6</sup> Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 25 июля 2006 г. № 2718/06. URL: <http://www.garant.ru/article/6646/#ixzz3nZdONVYD> (дата обращения: 03.10.2015).

Данные действия Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ бизнес-сообщество расценило как акт высшего судебного органа, ставящий заслон на пути «карманного» третейского правосудия. Однако дальнейшие события показали, что ситуация с «карманными» судами кардинально не изменилась.

В связи с этим у многих специалистов возникал вопрос об эффективности действия Федерального закона «О третейских судах в Российской Федерации» как механизма противодействия «карманным» третейским судам и соблюдении права на судебную защиту экономически более слабой стороны.

В качестве одного из способов противодействия «карманным» судам заинтересованным лицам предлагалось ссылаться на нарушение принципа независимости и беспристрастности арбитров (п. 1 ст. 8 и ст. 18 Федерального закона «О третейских судах в Российской Федерации»), поскольку они были назначены третейским судом, аффилированным с одной из сторон спора, что могло повлиять или повлияло на исход дела. Это, в свою очередь, могло расцениваться как нарушение требований ст. 8 Федерального закона «О третейских судах в Российской Федерации», что влекло отмену решения третейского суда по заявлению заинтересованной стороны.

Попытки изменения сложившегося положения в третейских судах предпринимались в течение последних лет. О необходимости реформы названных институтов в России в 2012 году впервые заявил президент РФ Владимир Путин. В своем Послании Федеральному Собранию 12 декабря 2012 года глава государства сообщил, что «в России отсутствуют эффективные гарантии выполнения условий договоров и защиты собственности». Он назвал действующие третейские суды «карманными»<sup>7</sup>. После этого в среде профессионального сообщества заговорили о грядущей реформе, которая должна была повысить независимость и эффективность третейского судопроизводства и тем самым разгрузить государственные суды.

Разработать необходимые проекты законодательных актов Правительство РФ поручило Министерству юстиции России. Летом 2014 года

документ был практически готов и его представили на рассмотрение комиссии по законопроектной деятельности при Правительстве РФ. Однако Государственно-правовое управление Президента РФ в последний момент забраковало документ и его рассмотрение на комиссии<sup>8</sup>.

Чуть позже появился законопроект № 788111-6 «Об арбитраже (третейском разбирательстве)», принятый Государственной Думой 1 июля 2015 года в первом чтении<sup>9</sup>. Его автором стало Правительство РФ. Однако предприниматели высказывают опасения, что документ, направленный на придание третейским судам более весомого статуса в арбитражном праве РФ, на деле ударит по третейским судам и приведет к их значительному сокращению.

Рабочая группа Российской арбитражной ассоциации 3 июля 2015 года направила свои комментарии к законопроекту о третейских судах в Государственную Думу РФ, где, в частности, говорилось: «Несмотря на достаточно либеральное законодательство РФ о третейских судах, принятое в 90-х годах прошлого века, данная форма разрешения споров пока не приобрела всеобщую популярность в России. Это объясняется целым рядом причин, начиная с недостатков законодательного регулирования некоторых вопросов третейского разбирательства и заканчивая многочисленными злоупотреблениями в данной сфере. В результате этого у делового сообщества в России не возникло достаточного доверия к данной форме разрешения споров.

Исследования в данной области выявили такие проблемы третейского разбирательства, как зависимость третейских судов от организаций, при которых они созданы, в вопросах, связанных с арбитражными разбирательствами, формированием состава арбитража, вынесением решений и т. д.; непрозрачность процедуры назначения арбитров; подверженность коррупции; использование третейского разбирательства для легализации незаконных операций и прочее. В этой связи законопроекты о реформе института третейского разбирательства, безусловно, будут способствовать формированию здоровой среды третейского разбирательства, что неизбежно приведет к более

<sup>7</sup> Послание Президента Владимира Путина Федеральному Собранию РФ 12 декабря 2012 года. URL : <http://ppt.ru/newstext.phtml?id=67562> (дата обращения: 03.10.2015).

<sup>8</sup> URL : <http://ppt.ru/news/132768> (дата обращения: 03.10.2015).

<sup>9</sup> Там же.

широкому использованию данной формы альтернативного разрешения споров»<sup>10</sup>.

Предлагалось считать «необоснованным принятие специального закона, устанавливающего требования к третейскому суду». Важной новеллой также является норма, которая восполнила пробел в существующем законодательстве, о том, что в случае отмены решения третейского суда сторона вправе повторно обратиться в третейский суд, если такая возможность не утрачена. Вместе с тем, ч. 4 ст. 234 Арбитражного процессуального кодекса РФ ограничивает право стороны на повторное обращение в третейский суд, в том числе в случае, когда решение третейского суда было отменено по причине нарушения публичного порядка. Поскольку по данному основанию решения третейского суда могут быть отменены, в том числе по причинам процессуального характера, это не должно являться препятствием для повторного обращения в третейский суд. В связи с этим рекомендуется исключить отмену решения третейского суда ввиду нарушения публичного порядка из перечня ограничений на повторное обращение в третейский суд.

В комментариях предлагалось уточнить понятия «третейский суд», «международный коммерческий арбитраж» и «арбитраж». Основная часть поправок оперирует термином «третейский суд», но часть измененных статей все-таки сохраняет упоминание о «международном коммерческом арбитраже». Непоследовательность в использовании указанных терминов может вызвать сложности в применении соответствующих законодательных положений. В связи с этим предлагается привести и установить однообразное применение терминов, используемых в разных актах, регулирующих вопросы третейского разбирательства»<sup>11</sup>.

В рамках нашего исследования отметим, что к недостаткам вышеназванного законопроекта следует отнести, по нашему мнению, также отсутствие норм о примирительных процедурах, в частности, медиации. Слабая попытка указать на возможность примирения в ходе третейского разбирательства сделана в ст. 33 «Мировое соглашение».

Несмотря на то, что и третейские суды, и медиация относятся к институтам альтернативного разрешения споров, между ними имеется определенная разница, прежде всего в самом подходе к разрешению спора. В основе третейского разбирательства лежит принцип состязательности сторон, которые нацелены на то, чтобы выиграть процесс. В свою очередь медиация подразумевает отсутствие проигравших, так как строится на поиске взаимовыгодных решений, сотрудничестве сторон.

Может ли арбитр (третейский судья) использовать в ходе третейского разбирательства медиативную методiku, целью которой является достижение между сторонами взаимовыгодного компромисса, но, в отличие от медиатора, давая оценку сути правового спора? По нашему мнению, может, ибо это никак не противоречит самому духу третейского разбирательства. Здесь мы говорим уже об имплементации медиативных технологий в ход третейского разбирательства. Закрепление этой возможности в конкретной статье закона нацелит и арбитров, и стороны на конструктивное, добросовестное разрешение спора, что положительно скажется и на сроках разбирательства, и на материальных издержках, и на исполнимости решения суда и сохранит возможность партнерских отношений сторон в дальнейшем.

Отмечая положительные сдвиги в сфере деятельности третейских судов, можно констатировать, что процесс интеграции названных институтов альтернативного разрешения споров в российскую правовую среду продолжается, при этом государство всячески пытается создать соответствующие принятым мировым стандартам условия.

Помимо вышеперечисленных способов разрешения конфликтов и споров, в мировой практике достаточно высокой популярностью пользуется еще одна альтернативная технология разрешения конфликтов – переговоры.

Виды переговоров бывают разными и исходят, как правило, из обычаев делового оборота. По исследованиям Центра переговоров Санкт-Петербургского государственного университета, только 7 % переговорщиков в деловых переговорах обладают знаниями и навыками ведения переговорного процесса. В семейно-бытовых спорах их доля еще ниже – 4,5 %. «В обществе производится самый примитивный вид силовых переговоров – позиционный. Ве-

<sup>10</sup> Комментарии Российской арбитражной ассоциации к законопроекту о третейских судах. URL: <http://www.lawfirm.ru/news/index.php?id=12932> (дата обращения: 04.10.2015).

<sup>11</sup> Там же.

роятность перерастания таких переговоров в конфликт составляет 49 %. Применимость и полезность этого вида альтернативной процедуры неэффективны и мифологичны»<sup>12</sup>.

Другой вид – переговоры с позиции интересов – наиболее эффективный и распространенный в мировой практике, однако, несмотря на его доступность и кажущуюся простоту, он не смог интегрироваться в нашу правовую среду. Полагаем, что этому есть несколько объяснений. Во-первых, у большинства российских граждан отсутствовали опыт и практика формирования доверительных отношений в социально-правовой сфере. Российский менталитет сложился в эпоху административно-командной системы, когда деятельность любых институтов, сформированных вне государственной власти, оценивалась с большим недоверием и воспринималась как общественная инициатива, которая быстро возникала и так же быстро исчезала. Попытки изменения сложившейся ситуации после развала СССР в 1990-е годы положительных результатов не дали, положение только усугубилось в связи с разгулом криминала и параличом государственной власти. В этих условиях действовал принцип права сильного и, естественно, ни о каких переговорах в процессе урегулирования конфликтов речи идти не могло.

Во-вторых, в России сложилось традиционное нигилистическое восприятие правовой реальности, и на это есть причины, прежде всего коррумпированность институтов власти на любых уровнях. Вера во всемогущество денег не дает возможности доверять переговорщикам в решении вопросов, связанных с материальными ценностями, иными благами.

В-третьих, попытки внедрения в российскую правовую среду западных институтов и ценностей, начатые с введением судебно-правовой реформы в 1991 году, по мнению специалистов, провалились, а вместе с ними утратила значимость и большая часть инициатив, в том числе и развитие института переговорщиков.

В мировой юридической практике переговоры воспринимаются как само собой разумеющееся действие, связанное с максимально объективным решением конфликтного вопроса и обоюдным удовлетворением сторон.

В нашей литературе можно встретить разные определения данного процесса, например: «Переговоры – это форма внесудебного разрешения споров, процесс поиска соглашения между людьми через согласование их интересов»<sup>13</sup>.

Существует и более пространное определение данного института: «Переговоры – это процесс, посредством которого стороны, вовлеченные в проблему, обсуждают ее друг с другом, стараясь достичь взаимоприемлемого соглашения. Переговоры – это не только формальные встречи между президентами, руководителями фирм, представителями воюющих держав, но и неформальные попытки решить проблемы между адвокатами и клиентами, детьми и родителями, друзьями и недругами, учителями и учениками, продавцами и покупателями и многие другие»<sup>14</sup>.

В нашем понимании переговоры как альтернативный способ решения споров и конфликтов – это форма реализации конкретной задачи посредством установления доверительных отношений, сформированных в результате взаимного понимания ситуации и обоюдного желания ее положительного исхода.

Так как в отечественной практике (особенно у практикующих адвокатов)<sup>15</sup> нет четкого понимания различия между переговорами как институтом досудебного разрешения конфликтов и переговорщиком (посредником), участвующим в процессе решения спорной ситуации, считаем целесообразным сделать некоторые уточнения относительно понятия институтов переговоров и переговорщиков

<sup>13</sup> Участие адвоката в альтернативных способах разрешения юридических споров. Переговоры. Медиация. Третейские суды. URL: <http://legalquest.ru/advokatura/uchastie-advokata-v-alternativnyx-sposobax-razresheniya-yuridicheskix-sporov-peregovory-mediaciya-tretejskie-sudy.html> (дата обращения: 3.10.2015).

<sup>14</sup> Штепан П. Альтернативные способы разрешения споров.

<sup>15</sup> Пример методических рекомендаций, разработанных для практикующих адвокатов, в которых «размыто» понимание процесса переговоров и лица (посредника), осуществляющего переговорные действия: «Переговоры – наиболее доступный способ разрешения конфликтов, не требующий финансовых затрат и не составляющий никакого риска для сторон (первая встреча с клиентом, его интервьюирование, консультирование – элементы переговоров присутствуют в каждом из перечисленных этапов работы адвоката). Чтобы адвокату успешно проводить переговоры, необходимо знать структуру переговоров, правильно использовать различные приемы и стили ведения переговоров, владеть навыками психолога и медиатора» (Спецкурс ПАА «Альтернативное разрешение споров». URL: <http://www.advokat.ms/lazareva-pazkaya-04/> (дата обращения: 03.10.2015).

<sup>12</sup> Примирительные процедуры в суде: моногр. / под ред. А.Д. Карпенко. СПб., 2014. С. 21.

в процессе решения спора или иной конфликтной задачи.

Переговоры – это процесс обсуждения сложившейся проблемы напрямую, без участия третьего лица, посредника. Переговоры влияют на предотвращение возникновения конфликтных ситуаций. Они выполняют превентивную функцию и могут выступать в виде консультаций. Сущность переговоров заключается в том, чтобы стороны, чьи интересы затронуты, информировали друг друга о сложившейся ситуации с целью урегулирования разногласий.

Переговорщик – это лицо, выступающее в качестве представителя спорящей стороны. В роли переговорщиков могут быть медиаторы, юристы, адвокаты, психологи. Эту миссию может выполнять любая третья сторона, имеющая соответствующие навыки.

Несмотря на социально-пассивное восприятие перспектив развития альтернативной технологии разрешения конфликтов посредством переговоров, некоторые авторы считают, что у данной формы в российской правовой среде есть будущее.

Мы разделяем данную точку зрения и считаем, что возможности института переговоров в досудебной практике еще не реализо-

ваны. В случае дальнейшего развития гражданского общества данная тема автоматически возникнет. Такая тенденция уже наблюдается в крупных субъектах РФ, где работают курсы и реализуются программы, на которых обучаются не только медиаторы.

Подводя итог, можно констатировать следующее: во-первых, третейские суды успешно интегрировались в правовую среду современной России в качестве альтернативных источников разрешения споров, несмотря на множество проблем, связанных с их деятельностью; во-вторых, несмотря на существующую справедливую критику деятельности государства в части нормативно-правового закрепления функционирования третейского разбирательства, наблюдаются существенные подвижки в изменении законодательства, которое при соответствующей поддержке заинтересованных лиц может быть избавлено от существующих пробелов; в-третьих, институт переговоров как один из менее распространенных способов альтернативного решения споров постепенно занимает нишу в системе досудебного разбирательства, о чем свидетельствует повышенный интерес к подготовке данных специалистов.

### Библиографический список

1. Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. – 1992. – № 30. – Ст. 17907.
2. Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. – 1993. – № 32. – Ст. 1240.
3. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 25 июля 2006 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : № 2718/06. URL : <http://www.garant.ru/article/6646/#ixzz3nZdONVYD> (дата обращения: 3.10.2015).
4. Послание Президента Владимира Путина Федеральному Собранию РФ 12 декабря 2012 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ppt.ru/newstext.phtml?id=67562> (дата обращения: 03.10.2015).
5. Гальперин, М.Л. Проблема «карманных» третейских судов: возможные пути решения // Арбитражное правосудие в России. – 2007. – 17 дек.
6. Жильцов, Н.А. Проект концепции инновационного развития правовой среды [Электронный ресурс] / Н.А. Жильцов, О.И. Чердаков, Н.Н. Черногор. – М., 1993. – Режим доступа : [http://www.lawacademy.ru/docs/koncept\\_.pdf](http://www.lawacademy.ru/docs/koncept_.pdf) (дата обращения 25.09.2015).
7. Комментарии Российской арбитражной ассоциации к законопроекту о третейских судах [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.lawfirm.ru/news/index.php?id=12932> (дата обращения: 04.10.2015).
8. Примирительные процедуры в суде : моногр. / под ред. А.Д. Карпенко. – СПб., 2014.
9. Спецкурс РАА «Альтернативное разрешение споров» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : URL : <http://www.advokat.ms/lazareva-pazkaya-04/> (дата обращения: 03.10.2015).

10. Участие адвоката в альтернативных способах разрешения юридических споров. Переговоры. Медиация. Третейские суды [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://legalquest.ru/advokatura/uchastie-advokata-v-alternativnykh-sposobakh-razresheniya-yuridicheskikh-sporov-peregovory-mediaciya-tretejskie-sudy.html> (дата обращения: 3.10.2015).
11. Штепан, П. Альтернативные способы разрешения споров [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1129449> (дата обращения: 03.10.2015).
12. URL : <http://ppt.ru/news/132768> (дата обращения: 03.10.2015).

## ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ОБЯЗАННОСТИ И САНКЦИИ В СФЕРЕ ДОКАЗЫВАНИЯ

**ЖУКОВ Андрей Анатольевич**

***Аннотация.** В статье исследуется содержание бремени доказывания в гражданском судопроизводстве и отстаивается позиция, согласно которой само доказывание не является процессуальной обязанностью, однако у лиц, участвующих в деле, имеются обязанности, связанные с доказыванием, за неисполнение которых судом применяются материальные и процессуальные санкции.*

***Annotation.** The article examines the contents of the burden of proof in civil proceedings. The Author argues that proving is not a procedural duty, but the parties in a case have the duties in the field of proving. The court is entitled to apply substantive and procedural sanctions for breach of the duties.*

***Ключевые слова:** процессуальная обязанность, бремя доказывания, истребование доказательств, санкции.*

***Key words:** Procedural duty, burden of proof, disclosure of evidence, sanctions.*

Одним из важнейших правовых инструментов организующего и дисциплинирующего воздействия гражданского процессуального права на лиц, участвующих в деле, является установление процессуальных обязанностей, через призму которых отражается желаемая, с точки зрения законодателя, модель поведения лиц, участвующих в деле.

Однако в процессуальной науке само существование процессуальных обязанностей у лиц, участвующих в деле, ввиду наличия у них юридического интереса в исходе дела, многими авторами отрицается<sup>1</sup>, что напрямую следует из принципа диспозитивности и состязательности гражданского судопроизводства.

Логика такого подхода, разработанного немецкими процессуалистами, в особенности О. Бюловым, заключается в том, что процессуальные действия должны совершаться лицами, участвующими в деле, не под давлением суда и государственного принуждения, а ввиду их интереса в благоприятном для них решении суда. Иное означало бы понуждение к защите собственных прав, что нелогично и недопустимо.

В этом отношении особый теоретический и практический интерес вызывает исследова-

ние содержания процессуальной обязанности (бремени) доказывания (*onus probandi*) фактов, обосновывающих требования и возражения лиц, участвующих в деле (ст. 56 ГПК РФ, ст. 65 АПК РФ), а также возможных последствий ее неисполнения.

**1. Бремя доказывания.** В юридической литературе не сложилось единой точки зрения в отношении природы бремени доказывания в гражданском судопроизводстве. В частности, К.С. Юдельсон, как и большинство дореволюционных процессуалистов, рассматривал бремя доказывания как юридическое право<sup>2</sup>. С.В. Курылев полагал, что бремя доказывания является процессуальной обязанностью<sup>3</sup>, поскольку неисполнение такой обязанности влечет утрату материального права. В свою очередь А.Ф. Клейман под бременем доказывания понимал одновременно и право, и обязанность<sup>4</sup>.

Положения процессуального законодательства также не дают ответа на вопрос о том, является ли обязательной процессуальная деятельность лиц, участвующих в деле, по представлению доказательств в обоснование своей позиции или речь идет лишь об одном из

<sup>1</sup> См., например: Гольмстен А.Х. Учебник русского гражданского судопроизводства. СПб., 1885. С. 111–112; Васильевский Е.В. Учебник гражданского процесса. М., 2003. С. 177; Нохрин Д.Г. Государственное принуждение в гражданском судопроизводстве. М.: Волтерс Клувер, 2009. С. 82; Рожкова М.А. Юридические факты гражданского и процессуального права: соглашения о защите прав и процессуальные соглашения. М.: Статут, 2009. С. 66.

<sup>2</sup> См.: Юдельсон К.С. Субъекты доказывания в советском гражданском процессе // Учен. зап. Свердлов. юрид. ин-та, 1947. Т. 2. С. 138; Розин Н.Н. Ложь в процессе // Право: еженед. юрид. газ. 1910. № 48. С. 2897.

<sup>3</sup> См.: Курылев С.В. Основы теории доказательств в современном правосудии // Курылев С.В. Избр. тр. Минск: Редакция журнала «Промышленно-торговое право», 2012. С. 385.

<sup>4</sup> См.: Клейман А.Ф. Советский гражданский процесс. М.: Изд-во МГУ, 1954. С. 183.

средств к достижению их фактической цели, используемых по их усмотрению.

В частности, ст. 35 ГПК РФ и ст. 8 АПК РФ предусматривают, что каждому лицу, участвующему в деле, гарантируется право представлять доказательства суду, однако согласно ст. 56 ГПК РФ, ст. 65 АПК РФ каждое лицо, участвующее в деле, *должно доказать* обстоятельства, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений. В арбитражном процессе, помимо этого, каждое лицо, участвующее в деле, должно раскрыть доказательства, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений, перед другими лицами, участвующими в деле, до начала судебного заседания или в пределах срока, установленного судом.

Основным аргументом сторонников признания процессуальной деятельности лиц, участвующих в деле, по доказыванию фактов, на которые они ссылаются в качестве юридической обязанности, является возможность наступления неблагоприятных последствий неисполнения такой обязанности, заключающихся в вынесении неблагоприятного судебного акта и утрате материального права.

Однако сама по себе возможность вынесения судом неблагоприятного итогового акта, влекущего утрату материального права, на наш взгляд, не является достаточным условием для оценки бремени доказывания в качестве процессуальной обязанности.

Во-первых, следует согласиться с тем, что о юридически обязательном процессуальном поведении можно говорить лишь в том случае, когда государством несоблюдение такой обязанности рассматривается как *противоправное*<sup>5</sup>. В свою очередь само по себе непредставление доказательств в обоснование своей позиции не запрещено государством и не рассматривается в качестве противоправного поведения. Инструментом, стимулирующим лиц, участвующих в деле, представлять доказательства в обоснование своей позиции является не принуждение со стороны суда, а заинтересованность в достижении положительного для себя юридического результата.

Во-вторых, неблагоприятные материальные последствия, установленные решением суда, часто вообще не связаны исполнением процессуальной «обязанности» доказывания. Сторона по делу может, исполнив свою «обязанность», представить относимые, достоверные и допустимые доказательства в обоснование своих доводов, однако суд, руководствуясь собственным внутренним убеждением, все равно может вынести решение в пользу другой стороны, если доказательства последней ему покажутся более убедительными.

В некоторых случаях доводы стороны могут быть обоснованы доказательствами, представленными не ею самой, а третьим лицом, не заявляющим самостоятельных требований. Кроме того, нередко вне зависимости от доказанности обстоятельств по делу результат спора может быть предрешен исключительно исходя из его правовой составляющей. Например, в иске может быть отказано в связи с избранием ненадлежащего способа защиты или из-за его предъявления к ненадлежащему ответчику. В таком случае спор будет разрешен независимо от фактической составляющей.

Таким образом, по общему правилу невыполнение бремени доказывания не рассматривается в качестве противоправного процессуального поведения, а возможное неблагоприятное судебное решение выносится судом не в качестве санкции за процессуальную противоправность, а является следствием установленного судом факта противоправного поведения в материальном праве. В свою очередь лица, участвующие в деле, не исполнившие процессуальную «обязанность» по представлению доказательств в обоснование своей позиции, несут лишь риск недостижения того правового результата, на который они рассчитывают.

**2. Истребование доказательств.** Совсем иная ситуация возникает, когда лицо, участвующее в деле, удерживает истребованное судом доказательство или представляет суду заведомо ложные сведения и документы с целью противодействия правильному и своевременному рассмотрению дела. Очевидно, что такие действия являются неправомерными, поскольку лица, участвующие в деле, с одной стороны, обязаны исполнять требования и распоряжения суда, а с другой – должны добросовестно пользоваться своими процессуальными правами и не злоупотреблять ими.

<sup>5</sup> Гурвич М.А. Гражданские процессуальные правоотношения и процессуальные действия // Гурвич М.А. Избр. тр. Краснодар : Советская Кубань, 2006. С. 28.

Согласно ст. 57 ГПК РФ и ст. 66 АПК РФ лицо, участвующее в деле, не имеющее возможности самостоятельно получить необходимое доказательство от *лица, у которого оно находится*, вправе обратиться в суд с ходатайством об истребовании данного доказательства. В таком случае суд может обязать лицо, у которого такое доказательство находится, представить его суду.

Однако в процессуальном законе не определен круг лиц, от которых может быть истребовано доказательство. Ранее ч. 2 ст. 54 АПК РФ предусматривала, что арбитражный суд может истребовать по ходатайству лица, участвующего в деле, необходимые доказательства, которые находятся у участвующего или не участвующего в деле лица.

При этом в ст. 66 действующего АПК РФ данная формулировка включена не была, в связи с чем суды, основываясь на принципе состязательности, в ряде судебных актов указывали, что процессуальным законодательством не предусмотрена возможность при рассмотрении дел, вытекающих из гражданских правоотношений, истребования у стороны спора доказательств, необходимых для обоснования позиции другой стороны<sup>6</sup>. В этой связи судами в ряде случаев под лицами, у которых могут быть истребованы доказательства, понимались лишь лица, не участвующие в деле.

Вместе с тем совершенно очевидно, что данная практика является неверным толкованием процессуального законодательства и не соответствует ни целям гражданского судопроизводства, ни самому принципу состязательности.

Во-первых, положения процессуального законодательства не содержат ограничений относительно круга лиц, у которых могут быть истребованы доказательства по ходатайству лица, участвующего в деле. Как следует из определения ВАС РФ от 2 августа 2012 г. № ВАС-10225/12 по делу № А24-3398/2011 «процессуальное законодательство не содержит ограничений в отношении круга лиц, на которых может распространяться требование суда

о предоставлении доказательств, основанное на ходатайстве лица, участвующего в деле».

Во-вторых, истребование доказательства у лица, участвующего в деле, суд осуществляет исключительно по инициативе другого лица, участвующего в деле, что полностью соответствует принципу состязательности. Соответственно, в данном случае активная роль суда ограничена инициативой лица, участвующего в деле, заявляющего ходатайство об истребовании доказательств, поскольку «суд не наделен правом в процессуальном смысле действовать за стороны»<sup>7</sup>. Напротив, нарушением принципа состязательности является невозможность для стороны обосновать свою позицию по причине того, что доказательства находятся у другой стороны, которая по своей инициативе их, разумеется, не предоставит. Кроме того, в указанном определении ВАС РФ от 2 августа 2012 г. № ВАС-10225/12 указано, что ограничительное толкование положений ст. 66 АПК РФ неизбежно приведет к лишению права на судебную защиту.

Таким образом, институт истребования судом доказательств может быть применен к любому лицу, как участвующему, так и не участвующему в деле, по правилам, установленным в ст. 66 АПК РФ и 57 ГПК РФ, что полностью соответствует принципу состязательности и обеспечивает право на защиту.

Однако нельзя согласиться со следующим тезисом: возможность истребования судом от лица, участвующего в деле, доказательств означает, что бремя доказывания является одновременно и правом (когда доказательства представляются по усмотрению лица, участвующего в деле), и обязанностью (когда доказательства истребуются судом) лица, участвующего в деле.

На наш взгляд, в современных условиях теоретический подход, предусматривающий слияние права и обязанности при совершении процессуальных действий, не может быть принят, поскольку во многом основан на отжившей советской концепции слияния прав и обязанностей и ведет к неизбежному стиранию граней между правом и обязанностью.

Несмотря на то, что в современном законодательстве встречаются подобные нормы

<sup>6</sup> См.: Постановление Шестнадцатого арбитражного апелляционного суда от 2 августа 2012 г. по делу № А15-2603/2011; постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 4 декабря 2012 г. по делу № А75-3860/2012; постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 5 декабря 2012 г. по делу № А74-3164/2012.

<sup>7</sup> См.: Постановление ФАС Северо-Западного округа от 20 июля 2010 г. по делу № А52-4692/2009.

(например, согласно ст. 63 СК РФ родители имеют право и обязаны воспитывать своих детей), по верному замечанию Р.Е. Гукасяна, «одно и то же действие одного субъекта в одном отношении и правом, и обязанностью быть не может, т.к. при одновременном регулировании действия с помощью предоставления права и возложения идентичной по содержанию обязанности право будет поглощено обязанностью, поскольку механизм исполнения обязанности и механизм реализации субъективного права носителем взаимно исключают друг друга – у них различные стимулы»<sup>8</sup>. В этой связи во избежание возможного ограничения прав лиц, участвующих в деле, четкая грань между процессуальным правом и процессуальной обязанностью объективно необходима.

В частности, отсутствие в АПК РФ и ГПК РФ четкой грани между процессуальным правом и обязанностью доказывания часто приводит к нарушению состязательности гражданского судопроизводства, когда суд, фактически по собственной инициативе, истребует доказательства у лиц, участвующих в деле.

Согласно ст. 57 ГПК РФ и ст. 66 АПК РФ суд вправе *предложить* лицам, участвующим в деле, представить дополнительные доказательства, необходимые для выяснения обстоятельств, имеющих значение для правильного рассмотрения дела и принятия законного и обоснованного судебного акта до начала судебного заседания или в пределах срока, установленного судом.

Как правило, в процессе подготовки к судебному заседанию, суд, руководствуясь разъяснением Пленума Верховного Суда РФ от 24 июня 2008 г. № 11 «О подготовке гражданских дел к судебному разбирательству», установив, что представленные доказательства недостаточно подтверждают требования истца или возражения ответчика либо не содержат иных необходимых данных, вправе предложить им представить дополнительные доказательства.

Предложение о представлении дополнительных доказательств суд может сделать по собственной инициативе, если существует такая необходимость для правильного разреше-

ния дела, однако в указанном постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 24 июня 2008 г. № 11 указано, что суд должен учитывать особенности своего положения в состязательном процессе.

По результатам проведения подготовки к судебному заседанию в соответствии со ст. 153 ГПК РФ судья выносит определение о назначении его к разбирательству в судебном заседании, в котором должно быть отражено предложение представить соответствующее доказательство.

Казалось бы, совершенно очевидно, что никаких процессуальных обязанностей «предложение» суда создать не может. Однако иногда такое «предложение» рассматривается судами как вполне обязательное требование, неисполнение которого влечет применение мер ответственности к лицу, участвующему в деле, за неуважение к суду. Получается, что лицу, участвующему в деле, суд делает предложение, от которого оно не может отказаться (сразу вспоминается устойчивый советский эпитет «добровольно-принудительный»).

В одном из дел<sup>9</sup> заявителю было предложено представить в качестве доказательства документ, подтверждающий предоставление сведений о страховых взносах на обязательное пенсионное страхование и страховом стаже, однако в судебное заседание документы представлены не были, в связи с чем на заявителя был наложен штраф за проявленное им неуважение к арбитражному суду.

В другом деле<sup>10</sup>, без соответствующего ходатайства об истребовании оригиналов, суд обязал истца представить оригиналы доказательств, копии которых имелись в материалах дела. Поскольку истцом оригиналы документов представлены не были, суд посчитал, что такое поведение является неуважением к суду.

Из материалов еще одного дела<sup>11</sup> следует, что истцу в порядке подготовки дела к судебному разбирательству было предложено представить обоснованный расчет взыскиваемой

<sup>9</sup> Постановление ФАС Поволжского округа от 18 декабря 2008 г. по делу № А65-10760/2008, в дальнейшем определением ВАС РФ от 8 апреля 2009 г. № ВАС-4162/09 отказано в передаче данного дела в Президиум ВАС РФ для пересмотра в порядке надзора.

<sup>10</sup> См.: Определение ВАС РФ от 3 декабря 2009 г. № ВАС-15414/09 по делу № А56-8210/2008.

<sup>11</sup> См.: Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 21 июля 2011 г. по делу № А45-20150/2010.

<sup>8</sup> См.: Гукасян Р.Е. Концепция слияния прав и обязанностей и административно-командные методы управления // Советское государство и право. 1989. № 7. С. 27.

денежной суммы за исковой период, однако истцом обоснованный расчет суду представлен не был. Суд повторно предложил представить соответствующее обоснование. Однако обоснование вновь не было представлено. В дальнейшем суд, сославшись на ст. 16 АПК РФ об обязательности требования о представлении дополнительных доказательств судебных актов, наложил штраф на истца за неуважение к суду.

Очевидно, что такая искусственная подмена права представить доказательства обязанностью их представления и хитрое использование ответственности за неуважение к суду противоречат процессуальному законодательству и являются следствием слияния права и обязанностей применительно к доказыванию.

Таким образом, в отличие от необязательного для исполнения предложения суда представить доказательства, истребование судом доказательств, безусловно, связано с обязательным процессуальным поведением, однако нельзя смешивать процессуальное право представления доказательств с обязанностью исполнения определения суда об истребовании доказательств. В таком случае лицо, участвующее в деле, действительно должно представить истребуемое судом доказательство, но не в силу бремени доказывания, а в силу обязательности исполнения требований суда в связи с рассмотрением дела и обязанности добросовестного процессуального поведения.

**3. Санкции в сфере доказывания.** Традиционным является понимание санкции как элемента правовой нормы, направленного на обеспечение сохранности диспозиции. Однако следует согласиться с С.С. Алексеевым в том, что с точки зрения содержания правового принуждения и складывающихся в связи с ним отношений санкциями являются прежде всего сами меры, реальные «носители» государственно-принудительного воздействия<sup>12</sup>.

В этой связи под санкцией в сфере доказывания следует понимать предусмотренные законом охранительные средства, направленные против лиц, участвующих в деле, при неисполнении ими требований суда о представлении доказательств, а также в случае злоупотребления правом на представление доказательств.

На наш взгляд, основной особенностью применения таких санкций является возможность сочетания процессуально-правовых и материально-правовых (штрафные и компенсационные) способов воздействия на лиц, участвующих в деле, не исполняющих обязанности в сфере доказывания.

В частности, в соответствии с ч. 3 ст. 79 ГПК РФ при уклонении стороны от участия в экспертизе, непредставлении экспертам необходимых материалов и документов для исследования и в иных случаях, если по обстоятельствам дела и без участия этой стороны экспертизу провести невозможно, суд в зависимости от того, какая сторона уклоняется от экспертизы, а также какое для нее она имеет значение, вправе признать факт, для выяснения которого экспертиза была назначена, установленным или опровергнутым. Тем самым суд, выполняя свои контрольные функции, применяет своеобразную меру процессуальной защиты, являющуюся по своей природе юридической фикцией.

В то же время недобросовестные процессуальные действия по уклонению от участия в проведении экспертизы являются противодействием правильному и своевременному рассмотрению дела и соответственно могут повлечь последствия, предусмотренные ст. 99 ГПК РФ, в виде выплаты компенсации за фактическую потерю времени. В свою очередь в ч. 2 ст. 111 АПК РФ предусмотрено право арбитражного суда отнести все судебные расходы по делу на лицо, злоупотребляющее своими процессуальными правами или не выполняющее своих процессуальных обязанностей, при условии наступления последствий в виде срыва судебного заседания, затягивания судебного процесса, воспрепятствования рассмотрению дела и принятию законного и обоснованного судебного акта.

При этом санкции в сфере доказывания по своей природе преимущественно не носят карательного характера, что объясняется диспозитивной природой доказывания как такового. В частности, отказ в принятии дополнительных доказательств судом апелляционной инстанции или в удовлетворении несвоевременно поданного ходатайства в случае установления злоупотребления процессуальным правом (ч. 5 ст. 159 АПК РФ) не создает каких-либо дополнительных обязанностей лиц, участвующих в деле, а лишь препятствует им в достижении неправомерной цели.

<sup>12</sup> См.: Алексеев С.С. Общая теория права : в 2 т. М. : Юрид. лит., 1981. Т. 1. С. 269–270.

Как справедливо отмечается в юридической литературе, санкция должна быть способной создать достаточный контрмотив против неправомерного поведения<sup>13</sup>. Однако часто некарательные санкции создают более весомый контрмотив против неправомерного поведения и оказываются более действенными, чем типичные штрафные меры ответственности.

В частности, нельзя признать достаточно действенными положения ст. 66 АПК РФ, которые предусматривают наложение судебного штрафа на лицо, участвующее в деле, в случае неисполнения обязанности представить истребуемое судом доказательство по причинам, признанным арбитражным судом неуважительными. Более эффективной могла бы стать мера, аналогичная предусмотренной ч. 1 ст. 68

ГПК РФ, согласно которой в случае, если сторона, обязанная доказывать свои требования или возражения, удерживает находящиеся у нее доказательства и не представляет их суду, суд вправе обосновать свои выводы объяснениями другой стороны.

Таким образом, санкции в сфере доказывания характеризуются, с одной стороны, сочетанием процессуально-правовых и материально-правовых мер воздействия на лицо, участвующее в деле, при неисполнении им требований суда о представлении доказательств или злоупотреблении процессуальным правом на представление доказательств, а с другой – их некарательным характером, направленным на защиту прав иных лиц, участвующих в деле, и интересов правосудия.

### Библиографический список

1. Определение ВАС РФ от 8 апреля 2009 г. № ВАС-4162/09.
2. Определение ВАС РФ от 3 декабря 2009 г. № ВАС-15414/09 по делу № А56-8210/2008.
3. Постановление Шестнадцатого арбитражного апелляционного суда от 2 августа 2012 г. по делу № А15-2603/2011 ; постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 4 декабря 2012 г. по делу № А75-3860/2012 ; постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 5 декабря 2012 г. по делу № А74-3164/2012.
4. Постановление ФАС Поволжского округа от 18 декабря 2008 по делу № А65-10760/2008.
5. Постановление ФАС Северо-Западного округа от 20 июля 2010 г. по делу № А52-4692/2009.
6. Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 21 июля 2011 г. по делу № А45-20150/2010.
7. Алексеев, С.С. Общая теория права : в 2 т. – М. : Юрид. лит., 1981. – Т. 1.
8. Васильковский, Е.В. Учебник гражданского процесса. – М., 2003.
9. Гольмстен, А.Х. Учебник русского гражданского судопроизводства. – СПб., 1885.
10. Гукасян, Р.Е. Концепция слияния прав и обязанностей и административно-командные методы управления // Советское государство и право. – 1989. – № 7.
11. Гурвич, М.А. Гражданские процессуальные правоотношения и процессуальные действия // Гурвич, М.А. Избр. тр. – Краснодар : Советская Кубань, 2006.
12. Клейман, А.Ф. Советский гражданский процесс. – М. : Изд-во МГУ, 1954.
13. Курылев, С.В. Основы теории доказательств в современном правосудии // Курылев, С.В. Избр. тр. – Минск : Редакция журнала «Промышленно-торговое право», 2012.
14. Курылев, С.В. Санкция как элемент правовой нормы // Курылев, С.В. Избр. тр. – Минск : Редакция журнала «Промышленно-торговое право», 2012.
15. Нохрин, Д.Г. Государственное принуждение в гражданском судопроизводстве. – М. : Волтерс Клувер, 2009.
16. Рожкова, М.А. Юридические факты гражданского и процессуального права: соглашения о защите прав и процессуальные соглашения. – М. : Статут, 2009.
17. Розин, Н.Н. Ложь в процессе // Право : еженед. юрид. газ. – 1910. – № 48.
18. Юдельсон, К.С. Субъекты доказывания в советском гражданском процессе // Учен. зап. Сverdlov. юрид. ин-та, 1947. – Т. 2.

<sup>13</sup> См.: Курылев С.В. Санкция как элемент правовой нормы // Курылев С.В. Избр. тр. Минск : Редакция журнала «Промышленно-торговое право», 2012. С. 557.

**СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ**

**Абгаров Степан Степанович** – соискатель ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

E-mail: abgarovstepan@rambler.ru

**Алексеева Татьяна Вениаминовна** – адвокат адвокатской палаты города Москвы, медиатор.

E-mail: t.alex.advokat@gmail.com

**Анисимова Алина Сергеевна** – младший научный сотрудник Саратовского филиала Института государства и права Российской академии наук; аспирант ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия».

E-mail: igp@sgar.ru

**Бакустина Евгения Андреевна** – студентка магистратуры направления «Документоведение и архивоведение» ФГБОУ ВО «Тюменский государственный университет».

E-mail: ivkha@rambler.ru

**Вершило Николай Дмитриевич** – профессор кафедры земельного и экологического права ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия», доктор юридических наук, доцент

E-mail: tvershilo@yandex.ru

**Вершило Татьяна Александровна** – доцент кафедры финансового права ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия», кандидат юридических наук, доцент.

E-mail: tvershilo@yandex.ru

**Горкина Светлана Александровна** – заместитель начальника кафедры управления и организации деятельности УИС ФКОУ ВО «Академия права и управления Федеральной службы исполнения наказаний», кандидат юридических наук, доцент.

E-mail: gorkina.s@mail.ru

**Демиева Айнур Габдульбаровна** – доцент кафедры гражданского и предпринимательского права ФГАОУ ВО «Казанский (При-

волжский) федеральный университет», кандидат юридических наук.

E-mail: ainuraa@bk.ru

**Дятчина Елена Владимировна** – помощник мирового судьи Управления по обеспечению деятельности мировых судей города Москвы.

E-mail: Elen-83@yandex.ru

**Жуков Андрей Анатольевич** – адвокат Адвокатского бюро «Резник, Гагарин и Партнеры» (г. Москва).

E-mail: zhukov\_aa\_89@mail.ru

**Исмаилов Чинтир Магомедович** – старший помощник прокурора г. Махачкалы, кандидат юридических наук.

E-mail: gukom@yandex.ru

**Кайнов Александр Сергеевич** – старший прокурор отдела по надзору за исполнением природоохранного законодательства управления по надзору за соблюдением федерального законодательства прокуратуры Краснодарского края.

E-mail: kainov-aleksandr@mail.ru

**Киселев Александр Петрович** – руководитель следственного отдела по г. Инта следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Республике Коми.

E-mail: Aleksandr.R7@yandex.ru

**Князьков Александр Александрович** – ассистент кафедры уголовного права и криминологии ФГБОУ ВПО «Ярославский государственный университет имени П.Г. Демидова», кандидат юридических наук.

E-mail: alknyazkov@mail.ru

**Корнеева Ольга Викторовна** – преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин и гражданско-правовых дисциплин Рязанского филиала ФГКОУ ВО «Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.Я. Кикотя», кандидат юридических наук.

E-mail: olja\_korn@mail.ru

**Кругликов Анатолий Петрович** – профессор кафедры уголовного процесса и криминалистики ФГАОУ ВПО «Волгоградский государственный университет», кандидат юридических наук, профессор, почетный работник высшего профессионального образования РФ.

E-mail: krug.ap@bk.ru

**Кузьмин Игорь Александрович** – доцент кафедры теории и истории государства и права Иркутского юридического института (филиала) ФГКОУ ВПО «Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации», кандидат юридических наук.

E-mail: grafik-87@mail.ru

**Маркунин Роман Сергеевич** – старший преподаватель кафедры теории государства и права ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», кандидат юридических наук.

E-mail: markunin88@yahoo.com

**Мечетин Денис Владимирович** – доцент кафедры гражданского права и процесса ФГБОУ ВО «Рязанский государственный университет имени С.А. Есенина», кандидат юридических наук.

E-mail: denis@mechetin.com

**Мкртчян Армен Робертович** – помощник руководителя Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор).

E-mail: volkhov-armen@mail.ru

**Морозова Наталья Александровна** – доцент кафедры конституционного, административного и муниципального права ФГАОУ ВПО «Сибирский федеральный университет», судья Третьего арбитражного апелляционного суда, кандидат юридических наук.

E-mail: nastalya@yandex.ru

**Нарышева Наталья Германовна** – доцент кафедры экологического и земельного права юридического факультета ФГОУ ВО «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова», кандидат юридических наук.

E-mail: narysheva@bk.ru

**Огнев Владимир Никодимович** – заведующий кафедрой предпринимательского права ГОУ ВО Московской области «Государст-

венный социально-гуманитарный университет», кандидат юридических наук, кандидат исторических наук, доцент.

E-mail: ognev@list.ru

**Панченко Владислав Юрьевич** – доцент кафедры теории государства и права Юридического института ФГАОУ ВПО «Сибирский федеральный университет», кандидат юридических наук.

E-mail: panchenkovlad@mail.ru

**Пашенцев Дмитрий Алексеевич** – профессор кафедры теории и истории государства и права ГАОУ ВО города Москвы «Московский городской педагогический университет», профессор кафедры «Гражданское право» ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» доктор юридических наук, профессор.

E-mail: dp-70@mail.ru

**Пикулева Ирина Владимировна** – стажер-исследователь кафедры теории государства и права Юридического института ФГАОУ ВПО «Сибирский федеральный университет».

E-mail: pikuleva\_94@mail.ru

**Рахматулин Закир Равильевич** – старший преподаватель кафедры уголовного права и криминалогии Ачинского филиала ФГБОУ ВО «Красноярский государственный аграрный университет».

E-mail: zakir101@mail.ru

**Реент Ярослав Юрьевич** – преподаватель кафедры управления и организации деятельности УИС ФКОУ ВО «Академия права и управления Федеральной службы исполнения наказаний», кандидат юридических наук.

E-mail: ultranox@mail.ru

**Розенко Станислав Васильевич** – директор юридического института ФГБОУ ВО «Югорский государственный университет», кандидат юридических наук, доцент.

E-mail: rozenko\_sv@mail.ru

**Рыбаков Вячеслав Александрович** – профессор кафедры гражданского права и процесса ФГБОУ ВО «Рязанский государственный университет имени С.А. Есенина», доктор юридических наук, профессор.

E-mail: rva945@ya.ru

**Соловьев Олег Геннадиевич** – доцент кафедры уголовного права и криминологии ФГБОУ ВПО «Ярославский государственный университет имени П.Г. Демидова», кандидат юридических наук, доцент.

E-mail: olegsol1961@yandex.ru

**Соловьева Ирина Андреевна** – аспирантка кафедры теории и истории государства и права Юридического института (Санкт-Петербург).

E-mail: ia-ial@yandex.ru

**Субботин Георгий Викторович** – доцент кафедры гражданского права НОУ ВПО «Международный юридический институт», кандидат юридических наук, доцент

E-mail: olegmui@mail.ru

**Тепляшин Павел Владимирович** – начальник организационно-научного и редакционно-издательского отдела ФГКОУ ВО «Сибирский юридический институт Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков», кандидат юридических наук, доцент.

E-mail: pavlushat@mail.ru

**Трубицын Данило Александрович** – аспирант кафедры уголовного права и процесса ФГБОУ ВО «Тюменский государственный университет».

E-mail: alekssumachev@mail.ru

**Уханова Надежда Владимировна** – доцент ФГКОУ ВО «Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.Я. Кикотя», кандидат юридических наук, доцент.

E-mail: Nadezhda-ukhanova@yandex.ru

**Хажеева Ирина Викторовна** – старший преподаватель кафедры документоведения и документационного обеспечения управления ФГБОУ ВО «Тюменский государственный университет».

E-mail: ivkha@rambler.ru

**Хохрин Сергей Александрович** – начальник кафедры организации режима и надзора в УИС ФКОУ ВО «Академия права и управления Федеральной службы исполнения наказаний», кандидат юридических наук, доцент.

E-mail: hohrunsa@mail.ru

**Чердаков Олег Иванович** – проректор по научной и инновационной работе НОУ ВПО «Международный юридический институт», доктор юридических наук, кандидат исторических наук, профессор.

E-mail: olegmui@mail.ru

**Юрковский Алексей Владимирович** – заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин Иркутского юридического института (филиала) ФГКОУ ВПО «Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации», кандидат юридических наук, доцент.

E-mail: avyurkovsky@mail.ru

**Якушев Вадим Александрович** – доцент кафедры государственно-правовых дисциплин ФГКОУ ВО «Сибирский юридический институт Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков», кандидат юридических наук.

E-mail: yakushev\_vadim@mail.ru

## **ПРАВИЛА ПУБЛИКАЦИИ СТАТЕЙ В ЖУРНАЛЕ «ЮРИДИЧЕСКАЯ НАУКА»**

Статья предоставляется в электронном виде, файл в формате Microsoft Office Word, шрифт Times New Roman, кегль 14, интервал 1,5, абзац автоматический 1,25 мм, сноски автоматические постраничные, кегль 12, поля 2,0 см.

Минимальный размер статьи – 12 страниц.

К статье прилагаются:

- а) аннотация статьи (4–5 строк) и ключевые слова;
- б) сведения об авторе, в том числе: ФИО (полностью), ученая степень, ученое звание, место работы (учебы), должность, контактные данные: адрес с указанием почтового индекса, контактный телефон, E-mail.

Название статьи, аннотация, ключевые слова, информация об авторе предоставляются на русском и английском языках.

**Статьи следует направлять по адресу электронной почты: [jur-science-os@mail.ru](mailto:jur-science-os@mail.ru)**

Все рукописи в обязательном порядке рецензируются в соответствии с установленным порядком.

После принятия статьи к публикации автору направляется по электронной почте счет на оплату соответствующих услуг.

Стоимость публикации составляет 900 рублей за одну страницу текста (включает в себя стоимость авторского экземпляра журнала, а также почтовые расходы).

Статьи ученых, имеющих «Индекс Хирша» 10 и более (по данным системы РИНЦ), или «Индекс Хирша» 5 и более (по данным системы Scopus) публикуются бесплатно (в пределах 12 страниц, без соавторства, не более двух статей в год).

Автору высылается один бесплатный экземпляр журнала.

При публикации статьи в журнале автор передает издательству право на распространение статьи (включая информацию об авторе) любым способом (размещение на сайте журнала, в научных электронных библиотеках, в справочно-правовых системах и т.п.) без выплаты автору вознаграждения.

**Данное предложение является публичной офертой в соответствии со ст. 437 Гражданского кодекса Российской Федерации.**

## **ПОРЯДОК РЕЦЕНЗИРОВАНИЯ РУКОПИСЕЙ, ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫХ ДЛЯ ПУБЛИКАЦИИ В ЖУРНАЛЕ «ЮРИДИЧЕСКАЯ НАУКА»**

1. Настоящий Порядок рецензирования рукописей, предоставляемых для публикации в журнале «Юридическая наука» (далее – Порядок) определяет порядок рецензирования рукописей научных статей, обзоров, отзывов и рецензий, предоставляемых авторами для публикации в журнале «Юридическая наука» (далее – Журнал).

2. Каждая рукопись, поступившая в редакцию Журнала, обязательно проходит процедуру рецензирования.

3. Рукопись, поступившая в редакцию Журнала, рассматривается главным редактором на предмет ее соответствия профилю Журнала, требованиям к оформлению и направляется на рецензирование специалисту.

4. По общему правилу рецензирование осуществляет один из членов редакционной коллегии – специалист по тематике рецензируемых материалов, имеющий за последние три года научные публикации по тематике рецензируемой рукописи. В целях более эффективной экспертной оценки рукописей редакция имеет право привлекать внешних рецензентов – специалистов по тематике рецензируемых материалов (докторов или кандидатов наук, в том числе специалистов-практиков, имеющих за последние три года научные публикации по тематике рецензируемой рукописи).

5. Рецензенты уведомляются о том, что процедура рецензирования является конфиденциальной. Рецензентам не разрешается делать копии статей и передавать их третьим лицам.

6. Рецензирование проводится конфиденциально для авторов статей. Рецензия предоставляется автору рукописи по его письменному запросу без подписи и указания фамилии, должности, места работы рецензента.

7. Сроки рецензирования рукописей:

7.1. Главный редактор Журнала рассматривает предоставленную к публикации рукопись в соответствии с п. 3 Порядка в течение семи дней с момента ее предоставления в редакцию.

7.2. Рецензирование рукописи специалистом осуществляется в течение четырнадцати дней с момента предоставления ему рукописи главным редактором.

7.3. В сроки, указанные в подп. 7.1 и 7.2 Порядка, не включаются выходные и праздничные дни, установленные действующим законодательством Российской Федерации.

7.4. По согласованию редакции и рецензента рецензирование рукописи может производиться в более короткие сроки с целью рационального формирования редакторского портфеля.

8. Содержание рецензии:

8.1. Рецензия должна содержать экспертную оценку рукописи по следующим параметрам:

- 8.1.1. Соответствие содержания рукописи ее названию;
  - 8.1.2. Актуальность темы исследования;
  - 8.1.3. Научная новизна полученных результатов;
  - 8.1.4. Целесообразность публикации рукописи, с учетом ранее выпущенной по данному вопросу литературы;
  - 8.1.5. подача материала (язык, стиль, полнота и логика изложения);
  - 8.1.7. Законность и обоснованность заимствований.
- 8.2. Рецензент вправе дать рекомендации автору по улучшению рукописи. Замечания и пожелания рецензента должны быть объективными и принципиальными, направленными на повышение научного уровня рукописи.
- 8.3. В заключительной части рецензии должно содержаться одно из следующих решений:
- 8.3.1. Рекомендовать принять рукопись к публикации в Журнале;
  - 8.3.2. Рекомендовать принять рукопись к публикации в Журнале с внесением технической правки;
  - 8.3.3. Рекомендовать принять рукопись к публикации в Журнале после устранения автором замечаний рецензента (с последующим направлением на повторное рецензирование тому же рецензенту);
  - 8.3.4. Рекомендовать отказать в публикации рукописи в Журнале по причине несоответствия ее научного уровня или иных критериев требованиям, предъявляемым к соответствующим рукописям.
9. В случае принятия рецензентом решения, указанного в подп. 8.3.3 Порядка, доработанная (переработанная) автором рукопись повторно направляется на рецензирование. В случае, если рецензент при повторном рецензировании принимает аналогичное решение, рукопись считается отклоненной и более не подлежит рассмотрению редакцией Журнала.
10. В случаях принятия рецензентом решений, указанных в подп. 8.3.2–8.3.4 Порядка, текст рецензии направляется автору рукописи.
11. Окончательное решение о принятии рукописи к публикации в Журнале принимает главный редактор на основании рецензии.
12. Оригиналы рецензий хранятся в редакции Журнала в течение пяти лет с момента их подписания рецензентом.
13. В течение срока, установленного п. 12 Порядка, копия рецензии представляется в Министерство образования и науки Российской Федерации в случае поступления в редакцию Журнала соответствующего запроса.

*Корректор Смурова Надежда Васильевна*  
*Верстка Алексеев Кирилл Васильевич*

Отпечатано в ООО «Издательство «Концепция»  
390044, г. Рязань, ул. Крупской, д. 17, корп. 1  
Тел. 8(4912) 99-21-97

