



ISSN 2658-7602 (print)  
ISSN 2658-7610 (online)

# СИБИРСКОЕ ЮРИДИЧЕСКОЕ ОБОЗРЕНИЕ

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

- ПОЛНОМОЧИЯ СОТРУДНИКОВ  
ОРГАНОВ ДОЗНАНИЯ НА СТАДИИ  
ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНОГО ДЕЛА
- К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ И СОДЕРЖАНИИ  
ТАКТИКО-КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОГО  
ОБЕСПЕЧЕНИЯ РАССЛЕДОВАНИЯ  
ПРЕСТУПЛЕНИЙ
- РЕФОРМА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА  
ОБ АДМИНИСТРАТИВНОЙ  
ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Том 17 № 2

2020

**ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА  
И ГОСУДАРСТВА,  
ИСТОРИЯ УЧЕНИЙ  
О ПРАВЕ И ГОСУДАРСТВЕ**

Theory and History of Law and State,  
History of Law and State Studies

**КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО,  
КОНСТИТУЦИОННЫЙ  
СУДЕБНЫЙ ПРОЦЕСС,  
МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО**

Constitutional Law, Constitutional  
Judicial Proceedings, Municipal Law

**ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО,  
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ  
ПРАВО, СЕМЕЙНОЕ ПРАВО,  
МЕЖДУНАРОДНОЕ  
ЧАСТНОЕ ПРАВО**

Civil Law, Business Law, Family Law,  
International Private Law

**УГОЛОВНОЕ ПРАВО  
И КРИМИНОЛОГИЯ,  
УГОЛОВНО-  
ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО**

Criminal Law and Criminology,  
Penitentiary Law

**УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС**

Criminal Procedure

**КРИМИНАЛИСТИКА,  
СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНАЯ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ,  
ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ**

Criminalistics, Forensic Activity,  
Operational and Investigative Activities

**АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО,  
АДМИНИСТРАТИВНЫЙ  
ПРОЦЕСС**

Administrative Law,  
Administrative Process

**ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС,  
АРБИТРАЖНЫЙ ПРОЦЕСС**

Civil Process, Arbitration Process

ISSN 2658-7602 (print)  
ISSN 2658-7610 (online)

# СИБИРСКОЕ ЮРИДИЧЕСКОЕ ОБОЗРЕНИЕ

Том 17 · № 2

• 2020 •

Vol. 17 · No. 2

## SIBERIAN Law Review

# СИБИРСКОЕ ЮРИДИЧЕСКОЕ ОБОЗРЕНИЕ

Научный журнал

Том 17, № 2

2020

Издается с 2004 года

Выходит четыре раза в год

Научный журнал «Сибирское юридическое обозрение» 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;
- базу данных «Российский индекс научного цитирования»;
- систему Digital Object Identifier (DOI) – стандарт обозначения информации об объекте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», принятый в англоязычной научной среде;
- каталог Ulrich's Periodicals Directory – авторитетную базу данных, которая содержит библиографическую информацию о научных периодических изданиях мира;
- Directory of Open Access Journals (DOAJ) – ведущую международную базу журналов открытого доступа;
- электронный периодический справочник «Система ГАРАНТ»;
- научную электронную библиотеку «КиберЛенинка» и др.

## УЧРЕДИТЕЛЬ И ИЗДАТЕЛЬ:

Частное образовательное учреждение высшего образования  
«Сибирский юридический университет»

ISSN

2658-7602 (print) 2658-7610 (online)

Выписка из реестра зарегистрированных СМИ

Рег. № ПИ № ФС 77-75350 от 19 апреля 2019 г.

выдана Федеральной службой по надзору в сфере связи,  
информационных технологий и массовых коммуникаций  
(Роскомнадзором)

Подписной индекс каталога Агентства «Роспечать»  
«Газеты. Журналы» – 31725

## Свободная цена

При перепечатке или воспроизведении любым способом полностью или частично материалов научного журнала «Сибирское юридическое обозрение» ссылка на журнал обязательна

© Редакция научного журнала  
«Сибирское юридическое обозрение»

Адрес издателя и редакции:  
ул. Короленко, д. 12, г. Омск, 644010, Россия  
Телефон: (3812) 37-68-55. E-mail: nauka@siblu.ru

Дата выхода в свет: 15.07.2020

Подписано в печать 30.06.2020

Формат 60 x 84 / 8                      Усл. печ. л. 16,97  
Бумага офсетная                      Уч.-изд. л. 14,77  
Тираж 200 экз.                          Заказ № 2070

Отпечатано в ООО «Полиграфический центр "Татьяна"»  
Адрес типографии: ул. Жукова, 78, г. Омск, 644010, Россия

## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

**Соловей Юрий Петрович** – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации (председатель редакционной коллегии – главный редактор);

**Попов Игорь Владимирович** – доктор юридических наук, доцент (заместитель главного редактора);

**Караманукян Давид Тониевич** – кандидат юридических наук, доцент (заместитель главного редактора);

**Анохин Юрий Васильевич** – доктор юридических наук, доцент;

**Бабурин Василий Васильевич** – доктор юридических наук, профессор;

**Бекетов Олег Иванович** – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации;

**Герасименко Юрий Васильевич** – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации;

**Деришев Юрий Владимирович** – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации;

**Кожевина Марина Анатольевна** – доктор юридических наук, доцент;

**Кононов Павел Иванович** – доктор юридических наук, профессор;

**Кузьмина Ирина Дмитриевна** – доктор юридических наук, доцент;

**Луговик Виктор Федорович** – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации;

**Цуканов Николай Николаевич** – доктор юридических наук, доцент;

**Черников Валерий Васильевич** – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации;

**Шарапов Роман Дмитриевич** – доктор юридических наук, профессор;

**Квоста Петер** – доктор права, судья Федерального административного суда Австрии;

**Гундур Раджив** – кандидат наук в области криминологии (PhD in Criminology);

**Рагозина Ирина Григорьевна** – кандидат юридических наук, доцент (ответственный секретарь)

*Редактор*

О. В. Арефьева

*Техническое редактирование и компьютерная верстка*

Л. А. Зарубиной

*Редактор текстов на английском языке*

Д. Т. Караманукян

# SIBERIAN LAW REVIEW

Scientific journal

Volume 17, no. 2

2020

Published since 2004

Published four times a year

The scientific journal "Siberian Law Review" is included in:

- the List of peer-reviewed scientific journals, in which the main scientific results of dissertations for the degrees of candidate of sciences and doctor of science must be published;
- the database "Russian science citation index";
- Digital Object Identifier system (DOI) – standard designation of information about the object in the "Internet" information and telecommunications network, adopted in the English-speaking academic environment;
- Ulrich's Periodicals Directory is an authoritative database that contains bibliographic information about scientific periodicals of the world;
- Directory of Open Access Journals (DOAJ) – a community-curated online directory that indexes and provides access to high quality, open access, peer-reviewed journals;
- legal information database "GARANT System";
- scientific electronic library "CyberLeninka" and others.

## FOUNDER AND PUBLISHER:

Private educational institution of higher education  
"Siberian Law University"

ISSN

2658-7602 (print) 2658-7610 (online)

Extract from the register of registered mass media  
Reg. № PI № FS 77-75350 of April 19, 2019  
issued by the Federal Service for Supervision  
of Communications, Information Technology  
and Mass Communications (Roskomnadzor)

Index Catalogue  
of the Rospechat Agency "Newspapers. Magazines" – 31725

## Price discretion

When reprinting or reproducing by any means in whole or in part the materials of the scientific journal "Siberian Law Review" reference to it is obligatory

© The editorial board of the scientific journal  
"Siberian Law Review"

Address of the publisher and the editorial board:  
12 Korolenko st., Omsk, 644010, Russia  
Phone: (3812) 37-68-55. E-mail: nauka@siblu.ru

Release date: 15.07.2020

Signed print 30.06.2020

|                        |                     |
|------------------------|---------------------|
| Format 60 x 84 / 8     | Cond. pr. pg. 16.97 |
| Offset paper           | Edit. pr. pg. 14.77 |
| Circulation 200 copies | Order number 2070   |

Printed in LLC "Printing Center "Tatyana"  
Printing office address: 78 Zhukova st., Omsk, 644010, Russia

## EDITORIAL BOARD

**Solovey Yury P.** – Doctor of Legal Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation (the chairman of the editorial board – the chief-editor);

**Popov Igor V.** – Doctor of Legal Sciences, Docent (deputy chief-editor);

**Karamanukyan David T.** – Candidate of Legal Sciences, Docent (deputy chief-editor);

**Anokhin Yury V.** – Doctor of Legal Sciences, Docent;

**Baburin Vasilii V.** – Doctor of Legal Sciences, Professor;

**Beketov Oleg I.** – Doctor of Legal Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation;

**Gerasimenko Yury V.** – Doctor of Legal Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation;

**Derishev Yury V.** – Doctor of Legal Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation;

**Kozhevina Marina A.** – Doctor of Legal Sciences, Docent;

**Kononov Pavel I.** – Doctor of Legal Sciences, Professor;

**Kuzmina Irina D.** – Doctor of Legal Sciences, Docent;

**Lugovik Viktor F.** – Doctor of Legal Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation;

**Tsukanov Nikolai N.** – Doctor of Legal Sciences, Docent;

**Chernikov Valerii V.** – Doctor of Legal Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation;

**Sharapov Roman D.** – Doctor of Legal Sciences, Professor;

**Chvosta Peter** – Doctor of Law, Judge of the Austrian Federal Administrative Court;

**Gundur Rajeev** – PhD, Criminology;

**Ragozina Irina G.** – Candidate of Legal Sciences, Docent (Executive Secretary)

## Editor

O. V. Arefeva

## Technical editing and desktop publishing

L. A. Zarubina

## Text editor in English

D. T. Karamanukyan

## СОДЕРЖАНИЕ

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

|                                                                                                                                                          |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Ашенова Т. М. Типология правоотношений в сфере образования . . . . .                                                                                     | 154 |
| Демидова И. А. Правовая культура государственной правоохранительной службы в Республике Беларусь: деятельность и ценностно-нормативный аспекты . . . . . | 160 |

### КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО, КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУДЕБНЫЙ ПРОЦЕСС, МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

|                                                                                                                                              |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Суханова А. А. Понятие и сущность механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации . . . . . | 168 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

### ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО, ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ ПРАВО, СЕМЕЙНОЕ ПРАВО, МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО

|                                                                                                           |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Алькова М. А. Понятие и механизм применения сверхимперативных норм международного частного права. . . . . | 175 |
| Рыженков А. Я. Принцип недопустимости произвольного вмешательства в дела семьи . . . . .                  | 181 |

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

|                                                                                                                                                                                                                 |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Васеловская А. В. Правовое регулирование привлечения к труду лиц, находящихся на принудительном лечении . . . . .                                                                                               | 189 |
| Попов И. В. Проблемы установления признаков объективной стороны состава преступления, предусмотренного статьей 251 УК РФ «Загрязнение атмосферы», обусловленные бланкетностью уголовно-правовой нормы . . . . . | 195 |
| Уразбаев Р. Ш. К вопросу о дискриминационном характереотягчающего уголовного наказания обстоятельства в виде совершения умышленного преступления сотрудником органа внутренних дел. . . . .                     | 210 |
| Хоменко А. Н. Уголовно-правовая оценка деяний, совершаемых при оказании медицинской помощи . . . . .                                                                                                            | 216 |

### УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

|                                                                                                                                  |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Александрова Л. А. Полномочия сотрудников органов дознания на стадии возбуждения уголовного дела . . . . .                       | 223 |
| Левченко Е. В., Сухаревский В. И. Вопросы соотношения уголовного преследования и применения мер пресечения . . . . .             | 230 |
| Никифорова Е. Ю., Меженина Е. В. О сроках и пределах наложения ареста на имущество при производстве по уголовному делу . . . . . | 237 |

### КРИМИНАЛИСТИКА, СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

|                                                                                                                             |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Шишкина Е. В. К вопросу о понятии и содержании тактико-криминалистического обеспечения расследования преступлений . . . . . | 243 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

### АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО, АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

|                                                                                                                                                                   |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Аликиева А. М., Еланцева О. П. Правовое регулирование отношений в сфере выставочно-ярмарочной деятельности . . . . .                                              | 250 |
| Исаев В. М., Пашкова Е. Н. Отдельные правовые проблемы медицинского освидетельствования на состояние наркотического опьянения . . . . .                           | 257 |
| Кобзарь-Фролова М. Н. Административный деликт: самозванец или сформировавшийся правовой феномен? . . . . .                                                        | 262 |
| Рябченко Д. С. Некоторые вопросы применения пресекательно-наказательных мер в ходе государственного контроля и надзора за образовательными организациями. . . . . | 273 |
| Шевченко Ю. П., Косицин И. А. Реформа законодательства об административной ответственности . . . . .                                                              | 280 |

### ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС, АРБИТРАЖНЫЙ ПРОЦЕСС

|                                                                                                                           |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Дзуматов А. Д. Активность суда в процессе доказывания в условиях состязательности в гражданском судопроизводстве. . . . . | 286 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

|                                  |     |
|----------------------------------|-----|
| Информация для авторов . . . . . | 294 |
|----------------------------------|-----|

## CONTENTS

|                                                                                                                                                                                                                                    |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>THEORY AND HISTORY OF LAW AND STATE, HISTORY OF LAW AND STATE STUDIES</b>                                                                                                                                                       |     |
| <b>Ashenova T. M.</b> Typology of Legal Relations in the Field of Education . . . . .                                                                                                                                              | 154 |
| <b>Demidova I. A.</b> Legal Culture of the State Law Enforcement Service in the Republic of Belarus:<br>Activity and Value-Normative Aspects . . . . .                                                                             | 160 |
| <b>CONSTITUTIONAL LAW, CONSTITUTIONAL JUDICIAL PROCEEDINGS, MUNICIPAL LAW</b>                                                                                                                                                      |     |
| <b>Sukhanova A. A.</b> Concept and Essence of the Mechanism for the Implementation of Constitutional Values<br>in the State Programs of the Russian Federation . . . . .                                                           | 168 |
| <b>CIVIL LAW, BUSINESS LAW, FAMILY LAW, INTERNATIONAL PRIVATE LAW</b>                                                                                                                                                              |     |
| <b>Al'kova M. A.</b> The Concept and Mechanism of the Application of Super-Imperative Rules of Private International Law . . . .                                                                                                   | 175 |
| <b>Ryzhenkov A. Ya.</b> The Principle of the Inadmissibility of Arbitrary Interference in Family Affairs . . . . .                                                                                                                 | 181 |
| <b>CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY, PENITENTIARY LAW</b>                                                                                                                                                                              |     |
| <b>Vaslovskaya A. V.</b> Legal Regulation of Involvement of Persons Undergoing Compulsory Treatment . . . . .                                                                                                                      | 189 |
| <b>Popov I. V.</b> The Problems of Establishing Signs of the Objective Side of the Offense Under Article 251 of the Criminal Code<br>of the Russian Federation "Air Pollution", due to the Reference of the Criminal Law . . . . . | 195 |
| <b>Urazbaev R. Sh.</b> On the Issue of the Discriminatory Nature of an Aggravating Criminal Punishment Circumstance<br>in the Form of an Intentional Crime by an Employee of the Internal Affairs Body . . . . .                   | 210 |
| <b>Khomenko A. N.</b> Criminal-Legal Assessment of Acts Committed in the Provision of Medical Care . . . . .                                                                                                                       | 216 |
| <b>CRIMINAL PROCEDURE</b>                                                                                                                                                                                                          |     |
| <b>Aleksandrova L. A.</b> Authorities of Employees of the Inquiry Bodies at the Stage of Excitation of Criminal Case . . . . .                                                                                                     | 223 |
| <b>Levchenko E. V., Sukharevskii V. I.</b> The Issue of Correlation of Criminal Prosecution and Preventive Measures . . . . .                                                                                                      | 230 |
| <b>Nikiforova E. Yu., Mezhenina E. V.</b> About the Terms and Limits of Performing Arrest in the Property in the Criminal<br>Proceedings . . . . .                                                                                 | 237 |
| <b>CRIMINALISTICS, FORENSIC ACTIVITY, OPERATIONAL AND INVESTIGATIVE ACTIVITIES</b>                                                                                                                                                 |     |
| <b>Shishkina E. V.</b> On the Question of the Concept and Content of Tactical-Forensic Support of Crime Investigation . . . . .                                                                                                    | 243 |
| <b>ADMINISTRATIVE LAW, ADMINISTRATIVE PROCESS</b>                                                                                                                                                                                  |     |
| <b>Aliekova A. M., Elantseva O. P.</b> Legal Regulation of Relations in the Field of Exhibition and Fair Activities . . . . .                                                                                                      | 250 |
| <b>Isaev V. M., Pashkova E. N.</b> Certain Legal Problems of Medical Examination for Drug Intoxication . . . . .                                                                                                                   | 257 |
| <b>Kobzar-Frolova M. N.</b> Administrative Tort: an Impostor or an Established Legal Phenomenon? . . . . .                                                                                                                         | 262 |
| <b>Ryabchenko D. S.</b> Some Issues of the Application of Preventive-Punitive Measures in the Course of State Control<br>and Supervision of Educational Organizations . . . . .                                                    | 273 |
| <b>Shevchenko Yu. P., Kositsin I. A.</b> Legislative Reform on Administrative Responsibility . . . . .                                                                                                                             | 280 |
| <b>CIVIL PROCESS, ARBITRATION PROCESS</b>                                                                                                                                                                                          |     |
| <b>Dzummatov A. D.</b> Court Activity in the Process of Evidence in the Conditions of Compatibility in Civil Court-Production. . . .                                                                                               | 286 |
| <b>Information for Authors</b> . . . . .                                                                                                                                                                                           | 294 |

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

УДК 34.096

DOI: 10.19073/2658-7602-2020-17-2-154-159

## ТИПОЛОГИЯ ПРАВООТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

АШЕНОВА Торгын Мухамедьяровна\*

✉ [torgyn@bk.ru](mailto:torgyn@bk.ru)

Пр. Комарова, 7, Омск, 644112, Россия

**Аннотация.** Интерес к проблеме формирования образовательных отношений и выделения их как особого типа отношений, выходящих за рамки административно-правового регулирования, возник в отечественной юриспруденции в 1970-е гг. Труды советских ученых создали основу для обсуждения проблемы понимания образовательных отношений как обособленного предмета правового регулирования новой формирующейся правовой общности – образовательного права. Различные подходы отечественных исследователей к образовательному праву привели к разной его трактовке. Несмотря на отсутствие однозначного понимания предмета правового регулирования образовательного права, ученые сошлись на одном – ядро отношений, возникающих в сфере образования, составляют педагогические правоотношения между педагогом и обучающимся. В работе раскрываются особенности этих правоотношений, представлена их типология.

**Ключевые слова:** правоотношения, образовательные правоотношения, правоотношения в сфере образования, образовательное право.

## Typology of Legal Relations in the Field of Education

Ashenova Torgyn M.\*\*

✉ [torgyn@bk.ru](mailto:torgyn@bk.ru)

7 Komarova pr., Omsk, 644092, Russia

**Abstract.** An interest in the problem of the formation of educational relations and their separation as a special type of relations that are beyond the scope of administrative legal regulation arose in domestic jurisprudence in the 1970's. The works of Soviet scholars created the basis for the discussion of the problem of understanding educational relations as a separate subject of legal regulation of a new emerging legal category – educational law. The different positions of domestic scholars towards “educational law” led to a different interpretation of the concept of “educational legal relations,” and it did not take shape right away. Despite the lack of a clear understanding of the subject of legal regulation of educational law, scientists agreed on one thing – the core of relations arising in the field of education is the pedagogical legal relationship that arises between the teacher and the student. The paper reveals the features of these legal relations, presents their typology.

**Keywords:** legal relations, educational legal relations, legal relations in the field of education, educational law.

\* Старший преподаватель кафедры теории и истории права и государства Омской академии МВД России, кандидат юридических наук.

\*\* Senior Lecturer of the Department of Theory and History of Law and State at Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Candidate of Legal Sciences.



Понятие «правоотношения» занимает одно из центральных мест в системе юридических категорий, они возникают и развиваются на основе действующих норм права и в широком смысле представляют особую форму социального взаимодействия, участники которого обладают взаимными корреспондирующими права и обязанностями и реализуют их в целях удовлетворения своих потребностей и интересов в особом порядке, не запрещенном государством [7, с. 179]. По мнению А. В. Мицкевича, правоотношения есть общественные отношения между людьми и их организациями, урегулированные нормами права и состоящие во взаимной связи субъективных прав и юридических обязанностей участников этих отношений [8, с. 385–386]. Как отмечали О. С. Иоффе и М. Д. Шаргородский, правоотношения не порождают новых общественных отношений, они выступают как «вид или форма самого общественного отношения и не могут существовать вне этого отношения» [5, с. 183]. В научной и учебной юридической литературе выделяют также правовые отношения, которые возникают «только как правовые», к которым относятся конституционные, административные, уголовные, процессуальные и другие правоотношения, представляющие «самостоятельный тип общественных отношений» [15, с. 509]. Несмотря на различия в научных позициях, однозначно то, что общественные связи могут приобретать правовую форму при наличии соответствующей правовой нормы, на основе которой возможно определение участников правоотношений, их субъективных прав и юридических обязанностей, условий возникновения тех или иных правоотношений. Отношения, не урегулированные нормами права, не могут порождать юридически значимых последствий и быть правовыми.

На современном этапе развития российского права наблюдается тенденция к расширению количества отраслей права, все больше авторов обращаются к проблеме критериев отраслевой дифференциации, анализируют однородные общественные отношения, которые рассматриваются в качестве обособленного предмета правового регулирования новой формирующейся отрасли права.

В первую очередь это связано с усложнением общественных отношений, появлением большого количества нормативных правовых актов, направленных на их регулирование. Это касается и отношений, возникающих в сфере образо-

вания. Рассмотрим особенности формирования образовательных отношений, их типы и особенности. Актуальность данной темы обусловлена тем, что всего за последнее десятилетие в России принято около 40 федеральных законов, так или иначе касающихся правового регулирования отношений в сфере образования, тогда как весь советский период она регулировалась нормами административного права.

Лишь в начале 1970-х гг. в отечественном правоведении отдельные теоретические аспекты правового регулирования отношений, складывающихся в сфере образования, стали предметом специального научного анализа [1; 9, с. 122; 10], связанного с принятием 19 июля 1973 г. «Основ законодательства Союза ССР и Союзных республик о народном образовании».

В советский период практически все сферы общественной деятельности носили государственно-властный характер, ввиду чего отношения в сфере образования являлись предметом правового регулирования административного права. Однако Г. А. Дорохова определила их как административно-правовые отношения особого, «горизонтального» типа, «не имеющие чисто управленческого характера», даже будучи регулируемые нормами административного права [4, с. 65]. Так, она впервые ввела понятие «педагогические отношения», называя их основными отношениями системы народного образования, тем «ядром», вокруг которого объединяются все прочие, в том числе и «организационные и управленческие» отношения [3, с. 21]. Благодаря Г. А. Дороховой законодательство о народном образовании стало рассматриваться в качестве самостоятельной отрасли законодательства – образовательного права как «некоего целостного правового единства», функционирующего в рамках отрасли административного права, но при этом имеющего собственные цели и задачи, определяющие специфический характер отношений в сфере образования: особенности взаимоотношений субъектов образовательной деятельности (педагог – ученик, органы управления образованием), разграничение компетенции Союза ССР и его субъектов [3, с. 19]. Таким образом, исследования автора стали основой системного анализа образовательных правоотношений.

«Основы законодательства о народном образовании» Г. С. Сапаргалиев расценивал в качестве специального правового регулятора



отношений в области народного образования [8, с. 12]. Последние он разделял на два вида: 1) «учебные» или «учебно-воспитательные» отношения по обучению и воспитанию граждан, на основе которых реализуется дарованное Конституцией право граждан на образование; 2) иные отношения, играющие вспомогательную роль по реализации права на образование «из реальной возможности превратиться в реальную действительность» [9, с. 122–123]. Выбор термина «учебные отношения» Г. С. Сапаргалиев обосновывал тем, что «учащийся является не пассивным субъектом, на которого только оказывают воздействие, а активным субъектом познания». Однако, как отмечает В. В. Спасская, термины «учебные» и «учебно-воспитательные отношения» не закрепились в отечественной литературе, потому что педагог считался центральной фигурой образовательных отношений и более приемлемым оказался термин, предложенный Г. А. Дороховой, – «педагогические отношения» [11, с. 23].

«Основы законодательства СССР о народном образовании» С. С. Алексеев рассматривал как кодифицированный акт, принятый для регулирования общественных отношений, опосредствующих воспитание и обучение подрастающего поколения. Подчеркивая роль кодифицированных актов в процессе формирования новых отраслей советского права, автор впервые обозначил комплексный характер формирования отрасли законодательства о народном образовании [1, с. 224].

Таким образом, благодаря трудам советских исследователей Г. А. Дороховой, Г. С. Сапаргалиева, С. С. Алексеева и др. были созданы теоретические и методологические предпосылки для системного анализа правоотношений, возникающих в сфере народного образования в качестве самостоятельного вида правоотношений, регулируемых образовательным правом.

В начале 1990-х гг. в условиях социально-экономической трансформации, модернизации российской государственно-правовой системы изменения в развитии отечественного образования нашли отражение в Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 г., Законе Российской Федерации от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об об-

разовании»<sup>1</sup> и Федеральном законе от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»<sup>2</sup>. Поменялись основные принципы государственной политики в сфере образования, принцип децентрализации управления стал базовым в системе управления образованием, в связи с этим изменились и методы правового регулирования образовательных отношений.

По мнению профессора В. М. Сырых, образовательные отношения составляют основу, ядро предмета правового регулирования самостоятельной правовой отрасли (образовательного права), не только имеющей собственный оригинальный предмет правового регулирования, но обладающей и другими основными признаками отрасли права (специфическим методом, особым механизмом правового регулирования, правовым режимом и особым набором правовых институтов) [14, с. 50].

Д. А. Ягофаров отметил, что образовательное право регулирует два относительно самостоятельных и в то же время органически взаимосвязанных типа отношений в сфере образования: преципионные (педагогические) отношения, возникающие в процессе обучения и воспитания, и комиторные (сопутствующие, вторичные) отношения, к которым относятся управленческие, трудовые, гражданские, финансовые и иные правоотношения, возникающие в сфере образования [18, с. 65].

Особый статус образовательного права отмечает также и В. И. Шкатулла, определяющий его как совокупность правил поведения, установленных государством или от имени государства для регулирования образовательных отношений, в первую очередь отношений по воспитанию и обучению, которые требуют особого правового режима [17, с. 14]. В качестве предмета правового регулирования образовательного права автор называет общественные отношения в сфере образования, под которым понимает отношения между социальными субъектами по поводу их равенства и социальной справедливости в распределении образовательных благ, удовлетворения материальных и духовных благ<sup>3</sup>. При этом В. И. Шкатулла отмечает, что образовательное право регулирует все общественные отношения

<sup>1</sup> Рос. газ. 1992. 31 июля.

<sup>2</sup> Там же. 1996. 29 авг.

<sup>3</sup> Сырых В. М., Кудрявцев Ю. А. Кодекс РФ об образовании: новое решение старых проблем // Учительская газ. 2003. 8 июля.

в сфере образования, а именно те, что отражают значимые интересы участников образовательных отношений. Так, он выделяет образовательные (педагогические) отношения, включающие отношения воспитания и обучения, и необразовательные отношения в сфере образования (трудовые, управленческие, имущественные, социальные и иные отношения). По мнению автора, в сфере образования все правоотношения создаются только с одной целью – обслуживать и обеспечивать собственно педагогические отношения. Критерием для разграничения видов общественных отношений, регулируемых образовательным правом, автор назвал субъектный состав общественных отношений в сфере образования [17, с. 49–50]. Широкий субъектный состав правоотношений в сфере образования определяет их специфику, обусловленную возникающими между ними связями сквозь призму объекта образовательных отношений (рис.).

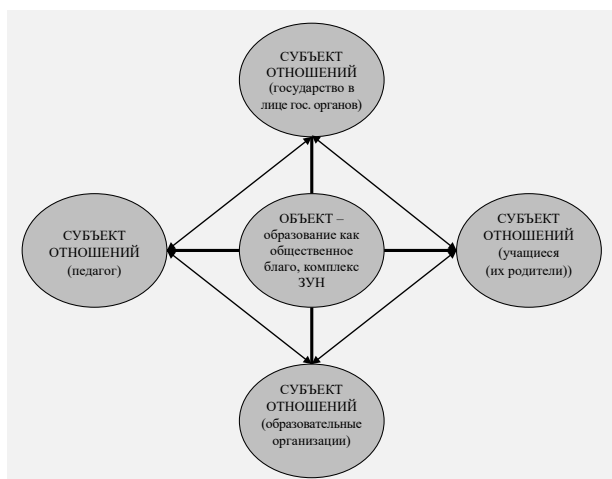


Рис. Субъектно-объектные связи образовательных правоотношений

В Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» закреплены следующие субъекты образовательных правоотношений: государство (в лице федеральных государственных органов, государственных органов субъектов РФ и местных органов власти); обучающиеся и их родители; педагогические, руководящие и иные работники организаций, осуществляющих образовательную деятельность<sup>4</sup>.

Отношения между педагогом и обучающимися (и их родителями) образуют педагогические

правоотношения (горизонтальная связь), отношения между государством и образовательными организациями представляют административно-правовые (управленческие) правоотношения (вертикальная связь). В различном сочетании в образовательной сфере складываются иные правоотношения, возникающие в сфере образования, направленные на достижение целей образования: отношения между государством и педагогом (трудовые, финансовые, социальные); между образовательной организацией и педагогом (трудовые, договорные), между государством и образовательной организацией (имущественные, финансовые) и др. В совокупности данные отношения можно обозначить как правоотношения в сфере образования, представляющие не механическую совокупность отношений, а единую систему в едином образовательном пространстве [2, с. 35–36].

К особенностям педагогических (образовательных) отношений следует отнести следующее: они складываются в рамках образовательного процесса; личное участие субъектов отношений; возраст, с которого субъекты могут стать участниками педагогических отношений; длящийся характер; сочетание управомочивающего и обязательного характера. Что касается иных отношений, возникающих в сфере образования, то даже в случае правового регулирования разными отраслями права (гражданского, административного, трудового) они направлены на достижение образовательных целей, у них один объект правового регулирования – образование как общественное благо, и они выполняют вспомогательную роль для собственно педагогических отношений.

Активное развитие российского законодательства об образовании и формирование новых правоотношений в сфере образования поставили на повестку дня вопрос о дальнейшем развитии образовательного законодательства и соответственно вопрос о статусе образовательного права, который приобрел масштабный характер [6, 12, 16, 17], что обусловило постановку вопроса о его кодификации<sup>5</sup>. Разработанный Кодекс об образовании так и не был принят в связи с полемикой вокруг вопроса о статусе образовательного права. Споры продолжались вплоть до настоящего времени и в итоге завершились принятием 29 декабря 2012 г. Федерального

<sup>4</sup> Рос. газ. 2012. 31 дек.

<sup>5</sup> Сырых В. М., Кудрявцев Ю. А. Указ. соч.

закона «Об образовании в Российской Федерации», юридически закрепившего понятие «образовательные отношения» [1]. Согласно ст. 1 Федерального закона «Об образовании» предметом правового регулирования выступают общественные отношения, возникающие в сфере образования в связи с реализацией права на образование, обеспечением государственных гарантий прав и свобод человека в сфере образования и созданием условий для реализации права на образование (далее – отношения в сфере образования).

В соответствии с п. 30 ст. 2 Федерального закона «Об образовании» правоотношения в сфере образования делятся на два типа: 1) образовательные отношения – это отношения в сфере образования как совокупность общественных отношений по реализации права граждан на образование, целью которых является освоение обучающимися содержания образовательных программ; 2) общественные отношения – отношения, связанные с образовательными отношениями, целью которых является создание условий для реализации прав граждан на образование.

Таким образом, анализ признаков образовательных отношений, изучение их особенностей, определение связей между субъектами позволяют нам в полной мере согласиться с определением понятия «образовательные правоотношения», предложенным профессором В. М. Сырых:

«Образовательное отношение как особый вид общественных и, соответственно, правовых отношений понимается как отношение, которое возникает на основе норм образовательного права между обучающимися (их законными представителями), образовательными учреждениями и педагогическими работниками в связи с получением обучающимися общего или профессионального образования, подтверждаемого документом об образовании соответствующего уровня (ценза)» [13, с. 72].

Законодатель закрепил это понятие в Федеральном законе, выделив образовательные правоотношения и правоотношения в сфере образования, при этом следует помнить, что образовательные (педагогические) отношения как ядро правоотношений в рассматриваемой сфере требуют особой правовой регламентации, а все остальные правоотношения, возникающие в данной сфере, взаимосвязаны и предназначены для реализации права на образование. Следовательно, законодательство об образовании направлено на урегулирование не простой механической совокупности правоотношений в сфере образования, а системы взаимосвязанных друг с другом общественных отношений, возникающих между участниками образовательных отношений, обусловленных образовательной политикой государства, главной целью которой является реализация конституционного права на образование.

### Список литературы

1. Алексеев С. С. Структура советского права. М. : Юрид. лит., 1976. 264 с.
2. Ашенова Т. М. Формирование системы законодательства об образовании в Советской России в 1917–1930 гг. : дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2015. 215 с.
3. Дорохова Г. А. Законодательство о народном образовании (теоретические проблемы совершенствования) / отв. ред. И. Л. Бачило. М. : Наука, 1985. 157 с.
4. Дорохова Г. А. Управление народным образованием в СССР. М. : Юрид. лит., 1965. 179 с.
5. Иоффе О. С., Шаргородский М. Д. Вопросы теории. М. : Юрид. лит., 1961. 380 с.
6. Нечаев В. Я. Социология образования. М. : Изд-во МГУ, 1992. 198 с.
7. Общая теория государства и права / отв. ред. В. В. Лазарева. М. : Юрист, 1996. 472 с.
8. Сапаргалиев Г. С. Отношения по воспитанию и обучению – предмет правового регулирования // Советское государство и право. 1977. № 8. С. 122–128.
9. Сапаргалиев Г. С. Развитие советского законодательства о народном образовании // Советское государство и право. 1974. № 3. С. 10–24.
10. Сапаргалиев Г. С., Баянов Э. Б. Правовые основы развития народного образования : моногр. Алма-Ата : Наука, 1983. 187 с.
11. Спасская В. В. Образовательные правоотношения: вопросы теории. М., 2005. 167 с.
12. Сырых В. М. Введение в теорию образовательного права. М. : Готика, 2002. 340 с.
13. Сырых В. М. Образовательные правоотношения: мифы и реалии // Ежегодник российского образовательного законодательства. 2008. Т. 3. Вып. 2. С. 31–50.
14. Сырых В. М. Предмет правового регулирования образовательного права // Право и образование. 2001. № 3. С. 33–50.
15. Теория государства и права. Курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Талько. М. : Норма, 2000. 560 с.
16. Федорова М. Ю. Образовательное право. М. : ВЛАДОС, 2004. 319 с.
17. Шкатулла В. И. Образовательное право России. М. : Юстицинформ, 2015. 774 с.
18. Ягофаров Д. А. Правовое регулирование системы образования : учеб. пособие. М., 2005. 211 с.

### References

1. Alekseev S. S. *Struktura sovetskogo prava* [Soviet Law Structure]. Moscow, Yuridicheskaya literatura Publ., 1975. 264 p.
2. Ashenova T. M. *Formirovanie sistemy zakonodatel'stva ob obrazovanii v Sovetskoi Rossii v 1917–1930 gg.* Dis. kand. yurid. nauk [The Formation of a Legislation System on Education in Soviet Russia in 1917–1930. Cand. Legal Sci. Dis.]. Omsk, 2015. 215 p.
3. Dorokhova G. A. *Zakonodatel'stvo o narodnom obrazovanii (teoreticheskie problemy sovershenstvovaniya)* [The Legislation on Public Education (Theoretical Problems of Improvement)]. Moscow, Nauka Publ., 1985. 157 p.
4. Dorokhova G. A. *Upravlenie narodnym obrazovaniem v SSSR* [Management of Public Education in the USSR]. Moscow, Yuridicheskaya literatura Publ., 1965. 179 p.
5. Ioffe O. S., Shargarodskii M. D. *Voprosy teorii* [Questions of Theory]. Moscow, Yuridicheskaya literatura Publ., 1961. 380 p.
6. Nechaev V. Ya. *Sotsiologiya obrazovaniya* [Sociology of Education]. Moscow, Moscow State University Publ., 1992. 198 p.
7. Lazareva V. V. (Ed.). *Obshchaya teoriya gosudarstva i prava* [General Theory of State and Law]. Moscow, Yurist'' Publ., 1996. 472 p.
8. Sapargaliev G. S. Otnosheniya po vospitaniyu i obucheniyu – predmet pravovogo regulirovaniya [Relations on Education and Training – the Subject of Legal Regulation]. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo – Soviet State and Law*, 1977, no. 8, pp. 122–128.
9. Sapargaliev G. S. Razvitie sovetskogo zakonodatel'stva o narodnom obrazovanii [The Development of Soviet Legislation on Public Education]. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo – Soviet State and Law*, 1974, no. 3, pp. 10–24.
10. Sapargaliev G. S., Bayanov E. B. *Pravovye osnovy razvitiya narodnogo obrazovaniya* [The Legal Basis for the Development of Public Education]. Alma-Ata, Nauka Publ., 1983. 187 p.
11. Spasskaya V. V. *Obrazovatel'nye pravootnosheniya: voprosy teorii* [Educational Legal Relations: Theory Issues]. Moscow, 2005. 167 p.
12. Syrykh V. M. *Vvedenie v teoriyu obrazovatel'nogo prava* [Introduction to the Theory of Educational Law]. Moscow, Gotika Publ., 2002. 340 p.
13. Syrykh V. M. Obrazovatel'nye pravootnosheniya: mify i realii [Educational Legal Relations: Myths and Realities]. *Ezhegodnik rossiiskogo obrazovatel'nogo zakonodatel'stva – Yearbook of Russian Educational Legislation*, 2008, vol. 3, iss. 2, pp. 31–50.
14. Syrykh V. M. Predmet pravovogo regulirovaniya obrazovatel'nogo prava [The Subject of Legal Regulation of Educational Law]. *Pravo i obrazovanie – Law and Education*, 2001, no. 3, pp. 33–50.
15. Matuzov N. I., Tal'ko A. V. (Eds.). *Teoriya gosudarstva i prava. Kurs lektsii* [Theory of State and Law. Lecture Course]. Moscow, Norma Publ., 2000. 560 p.
16. Fedorova M. Yu. *Obrazovatel'noe pravo* [Education Law]. Moscow, VLADOS Publ., 2004. 319 p.
17. Shkatulla V. I. *Obrazovatel'noe pravo Rossii* [Education Law of Russia]. Moscow, Yustitsinform Publ., 2015. 774 p.
18. Yagofarov D. A. *Pravovoe regulirovanie sistemy obrazovaniya* [Legal Regulation of the Education System]. Moscow, 2005. 211 p.

УДК 340.1-057.34

DOI: 10.19073/2658-7602-2020-17-2-160-167

## ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ СЛУЖБЫ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ: ДЕЯТЕЛЬНОСТНЫЙ И ЦЕННОСТНО-НОРМАТИВНЫЙ АСПЕКТЫ

ДЕМИДОВА Ирина Андреевна\*

✉ demidova-irina00@mail.ru

Ул. Крупской, 67, Могилев, 212011, Беларусь

**Аннотация.** Значение правоохранительной деятельности во всех сферах общественной жизни, а также государственного управления обусловлено объективной необходимостью обеспечения законности и правопорядка в обществе. Приоритетным направлением совершенствования правоохранительной сферы современного общества в Беларуси выступает создание эффективной правоохранительной системы. Повышение профессионализма сотрудников государственных правоохранительных органов призвано служить формированию правовой культуры и позитивного отношения населения к субъектам правоохранительной деятельности. В контексте исследования правовой культуры современного белорусского общества актуальной научно-практической задачей является дать характеристику деятельности и ценностно-нормативной основ государственной правоохранительной службы. В статье представлен анализ теоретических подходов к обозначению классифицирующих признаков государственных правоохранительных органов, выделению их системы. Показано отличие правоохранительной службы от других видов государственной службы в соответствии с функциональным и организационным критериями.

**Ключевые слова:** правовая культура, правоохранительная деятельность, правоохранительная функция, правоохранительная государственная служба, правоохранительные государственные органы, нормативная основа, этические стандарты, органы внутренних дел.

## Legal Culture of the State Law Enforcement Service in the Republic of Belarus: Activity and Value-Normative Aspects

Demidova Irina A.\*\*

✉ demidova-irina00@mail.ru

67 Krupskaya st., Mogilev, 212011, Belarus

**Abstract.** The importance of law enforcement in all spheres of public life, as well as public administration is conditioned by the objective need to ensure law and order in society. The creation of an effective law enforcement system in Belarus is a priority area for the improvement of law enforcement in modern society. Increasing the professionalism of State law enforcement officials is designed to foster a legal culture and a positive attitude of society towards the subjects of law enforcement activities. In the context of the study of the legal culture of modern Belarusian society the actual doctrinal and practical task is to characterize the activity and value-normative basis of the state law enforcement service. The article presents the analysis of theoretical approaches and legislative practice to the designation of qualifying features of state law enforcement agencies, the allocation of their system. Law enforcement service is distinguished from other types of state service in accordance with functional and organizational criteria.

**Keywords:** legal culture, law enforcement activity, law enforcement function, law enforcement civil service, law enforcement agencies, regulatory framework, ethical standards, internal affairs agencies.

\* Заведующий кафедрой правовых дисциплин Могилевского института МВД Республики Беларусь, кандидат юридических наук, доцент.

\*\* Head of the Department of Legal Disciplines at Mogilev Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus, Candidate of Legal Sciences, Docent.



*Постановка проблемы.* В современных реалиях осуществление государственно-властных полномочий, функционирование социума возможны исключительно в рамках правового поля. Наличный уровень правовой культуры (в данном случае белорусского общества) определяет превалирование внешних факторов в регулировании правомерного поведения членов общества. Указанное обстоятельство обуславливает значимость правоохранительной функции государства и правоохранительной деятельности. Эффективное функционирование правоохранительной сферы предполагает четкость в установлении субъектов правоохранительной деятельности, а также в определении системы правоохранительных органов и нормативной основы правоохранительной службы. Развитие теоретического знания способствовало различению следующих категорий субъектов: правоохранительные (государственные) органы, для которых правоохранительная деятельность является основной; государственные органы, для которых правоохранительная деятельность является неосновной (дополнительной); негосударственные организации, созданные для охраны прав и законных интересов граждан; негосударственные организации, осуществляющие правовую охрану помимо своей основной деятельности [6, с. 8–9]. В данном контексте включение государственного органа в систему правоохранительных означает, что правоохранительная деятельность занимает значительное место в объеме его работы и посредством этой деятельности реализуется правоохранительная функция государства. В качестве *цели исследования* выступает анализ теоретических подходов и законодательной практики в отношении системы государственных правоохранительных органов и ценностно-нормативных параметров правоохранительной службы.

*Степень научной изученности.* Доктринальному изучению правоохранительной государственной службы в рамках преимущественно административно-правовых, а также конституционно-правовых отношений посвящены докторские диссертации таких российских авторов, как А. М. Артемьев, М. М. Дикажев, П. П. Сергун и др., кандидатские диссертации Д. С. Канищева, А. М. Касумова, С. М. Кузнецова, Ф. Б. Могомедова, Е. Л. Патрашко, К. А. Погребежского, И. В. Тимошенко, А. С. Шиенковой и др. В числе новейших исследований белорусских уче-

ных следует отметить работы С. Ю. Дегонского и И. М. Серебряковой, в которых нашли обоснование объективные различия в прохождении службы в государственных органах на должностях, связанных с осуществлением правоохранительной деятельности. Существенными признаками данного вида деятельности являются ее осуществление, во-первых, специально уполномоченными органами; во-вторых, посредством юридических мер воздействия, к которым относятся меры государственного принуждения, взыскания, а также предупреждения и профилактики противоправного поведения; в-третьих, в строгом соответствии с законом; в-четвертых, в определенной процессуальной форме [2, с. 18–20]. По справедливому указанию С. П. Матвеева, проблемы правоохранительной государственной службы обусловлены, в том числе, отсутствием четкого и ясного понимания «как в теории права, так и на уровне государственного законодательства критериальных особенностей правоохранительных органов, которые позволили бы объединить их в систему органов, осуществляющих правоохранительную функцию государства» [7, с. 13]. Дискуссионность теоретических положений отражается в учебных изданиях, где представлены различные подходы к обозначению системы правоохранительных органов. Преобладающей является точка зрения о выполнении правоохранительной функции государства такими государственными органами, как судебные органы, органы прокуратуры, органы внутренних дел, органы государственной безопасности, таможенные органы, органы предварительного расследования, органы юстиции [10, с. 20]. Несмотря на то что правоохранительная деятельность многопланова, в целом она направлена на выполнение задач по обеспечению правопорядка и законности, защите прав и свобод человека, борьбу с преступлениями и иными правонарушениями.

В соответствии с делением правоохранительных органов на государственные и негосударственные в качестве государственных определяются органы судебной власти, государственные органы обеспечения охраны правопорядка и безопасности (органы охраны порядка и общественной безопасности, органы обеспечения государственной безопасности, органы юстиции), органы предварительного расследования и прокурорского надзора (органы дознания и предварительного следствия, прокуратура).



В числе негосударственных называются органы по обеспечению правовой помощи (нотариат, адвокатура) [11]. Кроме обозначенных, к правоохранительным государственным органам исследователями также относятся органы по налогам и сборам, органы охраны основ конституционного строя и безопасности государства [4, с. 14]. Допускается включение и иных органов.

Специфика правоохранительных государственных органов связывается с характером и порядком несения государственной службы. Так, в качестве отличительных признаков правоохранительной службы Д. Н. Бахрах определяет вид решаемых задач, правовой статус государственных служащих как представителей власти, наличие правовой базы и системы специальных званий [1, с. 57–59]; В. С. Нечипоренко – правоохранительные функции, наличие дисциплинарных уставов, условия поступления и прохождения государственной службы, особый правовой статус служащих [8, с. 137]; С. Е. Чаннов – непрерывность несения службы, особый режим несения службы, повышенный риск осуществления служебной деятельности, правомочия сотрудников на применение мер административного принуждения, в том числе на использование спецсредств и огнестрельного оружия, особый режим конфиденциальности и др. [12, с. 66]. Обобщая различные научные позиции, Е. Л. Патрашко характерные признаки государственной правоохранительной службы условно делит на три группы: системные, функциональные и организационные. С точки зрения данного автора, первая группа отражает принадлежность государственных правоохранительных органов к органам исполнительной власти, вторая определяет сущность правоохранительной службы через содержание функций, реализуемых данными органами, третья характеризует организационную особенность этого вида службы [9, с. 30–31]. В этом случае в соответствии с системными и организационными признаками суды, выполняющие правоохранительные функции, не могут считаться правоохранительными органами. В качестве аргумента вхождения судебных органов, включая конституционное правосудие, в систему правоохранительных органов определяется реализуемая ими функция защиты прав и законных интересов граждан [7, с. 24]. Таким образом, расширительная трактовка государственных

правоохранительных органов исходит из таких характеризующих отличий государственной правоохранительной службы, как функциональная направленность, ограничительная строится с учетом особой организации службы и, соответственно, специального профессионального правового статуса сотрудников.

Представленные теоретические положения находят отражение в международных и национальных актах. В рамках правового поля СНГ нормативное понятие «правоохранительные органы» содержится в ст. 1 Договора «О порядке пребывания и взаимодействия сотрудников правоохранительных органов на территориях государств – участников Содружества Независимых Государств» (подписан в г. Минске 4 июня 1999 г.). Правоохранительные органы определяются как государственные органы, которые в соответствии с национальным законодательством Сторон обеспечивают безопасность государства, общества, граждан и ведут борьбу с преступностью<sup>1</sup>. Более детальное определение государственных правоохранительных органов представлено в Соглашении о льготных условиях поставок специальной техники и специальных средств для оснащения правоохранительных органов и специальных служб государств – членов Организации Договора о коллективной безопасности (заключено в г. Душанбе 6 октября 2007 г. (ред. от 23 декабря 2014 г.)): *правоохранительные органы – совокупность государственных органов, основной (специальной) функцией которых является защита правопорядка, прав и свобод граждан, борьба с преступностью, другими правонарушениями, обеспечение охраны общественного порядка и безопасности государства* (ст. 1)<sup>2</sup>. Таким образом, нормативно установлено, что для отнесения к правоохранительным органам защита правопорядка и другие правоохранительные функции должны быть превалирующими. В данном контексте в Указе Президента Республики Беларусь от 19 апреля 2007 г. (ред. от 14 марта 2017 г.), утвердившем Положение о порядке оценки стоимости культурных ценностей, в систему правоохранительных органов включаются органы прокуратуры, внутренних дел, государственной безопасности, финансовых расследований Комитета государственного контроля, Следственный комитет, а также иные государственные органы и должностные лица,

<sup>1</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс Беларусь».

<sup>2</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс Беларусь».

осуществляющие в пределах своей компетенции в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом Республики Беларусь досудебное производство (п. 2)<sup>3</sup>. Перечень правоохранительных органов является открытым, из него исключены судебные органы, что отражает положения, в том числе национальной правовой доктрины. Так, по мнению белорусского ученого О. И. Чуприс систему государственной службы составляют такие виды службы, как политическая, депутатская, судебская, аппаратная, прокурорская, военная, военизированная [13, с. 57]. В свою очередь военизированная служба в зависимости от органа подразделяется на службу в органах внутренних дел, органах финансовых расследований Комитета государственного контроля, органах и подразделениях по чрезвычайным ситуациям [13, с. 56]. В данном случае правоохранительная служба представлена прокурорской и военизированной службой, а систему правоохранительных органов Республики Беларусь составляют органы прокуратуры, а также органы внутренних дел, органы финансовых расследований Комитета государственного контроля, органы и подразделения по чрезвычайным ситуациям, деятельность которых регламентируется отдельными нормативными правовыми актами. Реформа государственной службы в Республике Беларусь связывается, в том числе, с разработкой Кодекса государственной службы, что призвано послужить становлению эффективной модели государственного управления.

В Российской Федерации была предпринята попытка разграничить виды государственной службы на законодательном уровне Федеральным законом от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», в ст. 2 которого выделялись государственная гражданская служба, военная служба, правоохранительная служба. В статье 7, которая не была введена в действие, правоохранительная служба определялась как «вид федеральной государственной службы, представляющий собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека

и гражданина»<sup>4</sup>. В новой редакции Федерального закона, вступившей в силу с 2016 г., такой вид государственной службы, как «правоохранительная служба» был заменен на «государственную службу иных видов». То обстоятельство, что в законодательстве использовался данный термин, предопределило продолжение научной дискуссии о системе государственной службы [12]. В качестве аргумента в пользу отдельного вида правоохранительной службы называется внутреннее единство службы в правоохранительных органах, что обусловлено спецификой правоохранительной деятельности. В связи с этим систему правоохранительных органов Российской Федерации по организационному критерию составляют органы, осуществляющие следственную или оперативную деятельность. В их числе могут быть названы Следственный комитет, Федеральная служба безопасности (ФСБ России), Федеральная служба войск национальной гвардии (Росгвардия), Министерство внутренних дел (МВД России), Федеральная таможенная служба (ФТС России). По мнению Е. Л. Патрашко, к числу правоохранительных органов относятся также такие федеральные органы исполнительной власти, как Федеральная миграционная служба (ФМС России); Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков (ФСКН России); Федеральная служба судебных приставов (ФССП России) и Федеральная служба исполнения наказаний (ФСИН России), находящиеся в ведении Министерства юстиции Российской Федерации (Минюст России); Федеральная противопожарная служба в составе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России) [9, с. 221]. В соответствии с функциональным критерием в систему правоохранительных органов входят также суд и прокуратура Российской Федерации.

По мнению белорусского исследователя Л. А. Краснобаевой, при определении критериев разграничения видов государственной службы фундаментальное значение имеет не только функциональный критерий, т. е. сфера государственного управления, в которой действует государственный орган, а также правовая природа должности, отражающая ее взаимосвязь с компетенцией органа, но и специализация

<sup>3</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс Беларусь».

<sup>4</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

государственно-служебной деятельности, что обусловлено особенностями предмета ведения и компетенции, установленной для государственного органа, а также требованиями специальной профессионально-образовательной квалификации лиц, необходимой для реализации их должностных правомочий [5, с. 90]. Представленный подход позволяет проводить различие правоохранительной и специализированной службы. Государственная служба Республики Беларусь при таком рассмотрении представлена в виде гражданской (публичной) службы (службы в органах законодательной, исполнительной и судебной власти); воинской службы; правоохранительной; специализированной (специальной) службы (дипломатической службы, службы в таможенных органах, органах и подразделениях по чрезвычайным ситуациям, органах финансовых расследований Комитета государственного контроля). В данном контексте к правоохранительным государственным органам Республики Беларусь, в которых осуществляется правоохранительная служба, относятся органы внутренних дел; Следственный комитет; органы прокуратуры [5, с. 87]. Специализированными видами государственной службы считается служба в органах по чрезвычайным ситуациям, в таможенных органах и других, в частности в органах финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь [5, с. 87–88].

При отсутствии единого подхода в отношении системы правоохранительных государственных органов характеризующим признаком нормативной основы их деятельности следует признать совокупность правовых и этических норм, регламентирующих данную сферу государственного управления. Отмечается тесная связь между принципами функционирования государственных правоохранительных органов, нормами поведения сотрудников и необходимыми моральными качествами государственных должностных лиц. Базовыми принципами функционирования являются конституционные принципы законности или верховенства права (закреплено в ст. 7 Конституции), гласности (ст.ст. 7, 34 Конституции); взаимной ответственности государства, его органов и граждан друг перед другом (ст.ст. 2, 59 Конституции)<sup>5</sup>, которые

в совокупности характеризуют порядок деятельности всех государственных органов. Специальные принципы организации и деятельности государственных правоохранительных органов находят отражение в законах Республики Беларусь, в их числе: от 8 мая 2007 г. № 220-З «О прокуратуре Республики Беларусь» (ред. от 18 июля 2016 г.), от 10 июля 2012 г. № 390-З «Об органах государственной безопасности Республики Беларусь» (ред. от 9 января 2019 г.), от 17 июля 2007 г. № 263-З «Об органах внутренних дел Республики Беларусь» (ред. от 23 июля 2019 г.) (далее – Закон об ОВД), от 13 июля 2012 г. № 403-З «О Следственном комитете Республики Беларусь» (ред. от 23 июля 2019 г.), от 10 января 2014 г. № 129-З «О таможенном регулировании в Республике Беларусь» (ред. от 19 июня 2017 г.), от 16 июля 2008 г. № 414-З «Об органах финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь» (ред. от 23 июля 2019 г.)<sup>6</sup> и др. «Нормирование правоохранительной службы определяется также выделением норм, которые призваны охранять интересы личности, общества и государства, а также норм, определяющих процедурные аспекты, связанные с разрешением конфликтных ситуаций в правоохранительной сфере и осуществлением мер юридической ответственности в отношении субъектов правоохранительной деятельности» [6, с. 8]. При наличии общих характерных признаков нормирования каждый вид государственной правоохранительной службы имеет свои особенности. Так, служба в органах внутренних дел (далее – ОВД) предполагает принятие сотрудниками в индивидуальном порядке Присяги на верность народу Республики Беларусь. Дисциплинарный устав ОВД Республики Беларусь и текст Присяги лиц рядового и начальствующего состава ОВД Республики Беларусь утверждены Указом Президента Республики Беларусь от 29 мая 2003 г. № 218 (ред. от 25 февраля 2013 г.)<sup>7</sup>, что позволяет считать данный вид службы военизированной. Сотрудники ОВД имеют право на ношение, хранение и применение в служебной деятельности оружия и специальных средств. Для выполнения служебных обязанностей они наделены специальными государственно-властными полномочиями, в том

<sup>5</sup> Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. 10-е изд., стер. Минск, 2014. 62 с.

<sup>6</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс Беларусь».

<sup>7</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс Беларусь».

числе, правом применять меры административного и иного государственного принуждения, вплоть до использования оружия в порядке, установленном в ст. 29 Закона об ОВД. Порядок прохождения службы в правоохранительных органах регламентируется соответствующими положениями, в ОВД это Положение о прохождении службы в органах внутренних дел Республики Беларусь, которое утверждено Указом Президента от 15 марта 2012 г. № 33 «О вопросах прохождения службы в органах внутренних дел Республики Беларусь» (ред. от 28 февраля 2018 г.)<sup>8</sup>. Служба в ОВД нормативно определяется как вид государственной службы, сотрудники, вне зависимости от статуса должности, выступают в качестве государственных должностных лиц. Аналогичные нормы содержатся в положениях о прохождении службы в Следственном комитете, органах финансовых расследований Комитета государственного контроля, органах и подразделениях по чрезвычайным ситуациям и др. В целом эффективное осуществление служебной деятельности возможно на правовой основе при наличии специальных знаний и умений, которые в совокупности характеризуют профессиональную квалификацию и компетентность государственных должностных лиц. Таким образом, посредством правовых норм законодателем фиксируется внешняя правовая культура правоохранительной деятельности.

Одновременно предполагается наличие определенного набора деловых, личностных и нравственных качеств, без которых невозможно выполнение государственных функций и задач. Как справедливо указывает С. Ю. Дегонский, «государственный служащий должен представлять собой своеобразный идеал гражданина, которому доверено разрешать важнейшие вопросы жизнедеятельности общества и государства» [3, с. 67]. Установление моральных стандартов профессионального и личного поведения в кодексах профессиональной этики составляет так называемую внутреннюю культуру осуществления правоохранительной деятельности. При отсутствии единого морального кодекса государственного служащего в Республике Беларусь установлены этические стандарты деятельности для отдельных сфер. В судебных органах это

Правила профессиональной этики и служебного поведения работников аппаратов судов общей юрисдикции Республики Беларусь, утвержденные приказом председателя Верховного Суда Республики Беларусь от 11 апреля 2016 г. № 50 и Кодекс чести судьи Республики Беларусь, принятый решением первого съезда судей 5 декабря 1997 г.<sup>9</sup> В ОВД это Правила профессиональной этики сотрудников органов внутренних дел Республики Беларусь, утвержденные приказом МВД Республики Беларусь от 4 марта 2013 г. № 67<sup>10</sup> и др. Национальные акты призваны учитывать международный опыт подобного нормативного регулирования. Например, Кодекс чести прокурорского работника Республики Беларусь, принятый 22 декабря 2007 г. на коллегии Генеральной прокуратуры Республики Беларусь, был разработан на основании этических принципов, стандартов профессиональной ответственности, основных обязанностей и прав прокуроров, введенных Международной ассоциацией прокуроров в 1999 г., а также в соответствии с решением Координационного Совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств от 22 августа 2006 г.<sup>11</sup> Специфика структуры, содержания и особенностей нормативного закрепления профессиональных кодексов поведения определяется общими и специальными принципами конкретного вида правоохранительной деятельности; формулированием норм поведения как в отношении служебной деятельности, так и личной жизни, что обусловлено статусом государственных должностных лиц, установлением необходимых моральных качеств, необходимых для занятия соответствующей должности. Соблюдение этических норм выступает не только одним из критериев оценки морально-деловых качеств и нравственно-этического облика государственного должностного лица, но и важнейшим средством повышения эффективности выполнения данной категорией лиц своих должностных обязанностей, что в совокупности призвано содействовать укреплению авторитета государственных правоохранительных органов, повышению доверия граждан к государству, обеспечению высокого уровня правовой культуры общества.

<sup>8</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс Беларусь».

<sup>9</sup> URL: [http://www.court.gov.by/ru/justice\\_rb/basis/corp\\_rules/e874b4376f3fc045.html](http://www.court.gov.by/ru/justice_rb/basis/corp_rules/e874b4376f3fc045.html)

<sup>10</sup> URL: <http://mvd.gov.by/main.aspx?guid=101153>

<sup>11</sup> URL: <http://www.newsby.org/news/2008/01/31/text3796.htm>



Проведенное исследование позволяет сделать следующие обобщающие выводы.

1. Отличие правоохранительной службы от других видов государственной службы большинством авторов проводится по функциональному и организационному критериям, что связано с осуществлением правоохранительными органами функций по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, борьбе с преступностью, защите прав и свобод человека и гражданина, а также особым порядком несения службы. При отсутствии законодательно установленного перечня государственных правоохранительных органов как в Республике Беларусь, так и в Российской Федерации имеют место различия в авторских подходах. В большей степени дискуссионным является системный признак правоохранительной службы, который отражает принадлежность государственных правоохранительных органов к органам исполнительной власти, что проявляется в научной дискуссии по вопросу включения в систему правоохранительных органов суда и прокуратуры при том, что формирование теоретического знания о правоохранительных органах изначально было связано с обозначением данных органов как правоохранительных в соответствии с функциональным критерием.

2. Разграничение правоохранительной и специализированной (специальной) службы позволяет отнести к государственным правоохранительным органам Республики Беларусь по характеру решаемых задач прежде всего органы внутренних дел, Следственный комитет,

органы финансовых расследований Комитета государственного контроля, так называемые военизированные органы, а также органы прокуратуры. Специализированная (специальная) служба характерна для органов государственной безопасности, таможенных органов, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям. В совокупности названные и ряд других государственных органов выполняют правоохранительные функции белорусского государства. Перечень правоохранительных органов является открытым и включает, в том числе, негосударственные органы. Деятельностный аспект правоохранительной государственной службы определяется функциональным назначением определенных государственных органов.

3. Нормативную основу правоохранительной службы составляют положения международных и национальных правовых актов, регламентирующих правоохранительную сферу, посредством которых закрепляются специальные принципы организации и деятельности государственных правоохранительных органов, порядок их формирования и функционирования, процедурные аспекты деятельности. Моральные стандарты осуществления правоохранительной службы находят закрепление в этических правилах, которые имеют характер категорического императива. Жесткое нормирование правоохранительной сферы призвано способствовать обеспечению правомерности и повышению эффективности правоохранительной деятельности, в социальном плане – законности и правопорядку.

### **Список литературы**

1. Бахрах Д. Н. Государственная служба России : учеб. пособие. М. : Проспект, 2007. 152 с.
2. Газетдинов Н. И. Правоохранительные органы Российской Федерации : учеб. 2-е изд., перераб. и доп. Казань : Казан. ун-т, 2012. 302 с.
3. Дегонский С. Ю. Административно-правовое регулирование прохождения службы в органах внутренних дел Республики Беларусь : дис. ... канд. юрид. наук. Минск, 2017. 184 с.
4. Коряковцев В. В. Правоохранительные органы : краткий курс. СПб. : М. : Питер, 2006. 253 с.
5. Краснобаева Л. А. Виды государственной службы // Известия Гомельского государственного университета имени Ф. Скорины. 2015. № 2 (89). С. 86–90.
6. Ланцова О. М. Органы внутренних дел как структурный элемент правоохранительной системы современной России: теоретико-правовой аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2003. 26 с.
7. Матвеев С. П. Проблемы государственной службы: стимулирования служебной деятельности сотрудников полиции // Вестник кадровой политики МВД России. 2001. № 2 (18). С. 1–15.
8. Нечипоренко В. С. Теория и организация государственной службы : курс лекций. М. : РАГС, 2010. 328 с.
9. Патрашко Е. Л. Государственная правоохранительная служба Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. 248 с.
10. Правоохранительные органы : учеб. / отв. ред. С. Л. Лонь. 4-е изд., испр. и доп. Томск : Изд-во науч.-техн. лит-ры, 2011. 552 с.
11. Правоохранительные органы России : учеб. для академич. бакалавриата / В. П. Божьев [и др.] ; под общ. ред. В. П. Божьева, Б. Я. Гаврилова. 6-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2017. 294 с.



12. Чаннов С. Е. Государственная правоохранительная служба: быть или не быть? // Журнал российского права. 2016. № 11 (239). С. 64–71.

13. Чуприс О. И. Теоретико-правовые проблемы государственной службы Республики Беларусь. Минск : Право и экономика, 2009. 310 с.

### References

1. Bakhrakh D. N. *Gosudarstvennaya sluzhba Rossii* [The Public Service of Russia]. Moscow, Prospekt Publ., 2007. 152 p.
2. Gazetdinov N. I. *Pravookhranitel'nye organy Rossiiskoi Federatsii* [Law Enforcement Bodies of the Russian Federation]. 2<sup>nd</sup> ed. Kazan, Kazan University Publ., 2012. 302 p.
3. Degonskii S. Yu. *Administrativno-pravovoe regulirovanie prokhozheniya sluzhby v organakh vnutrennikh del Respubliki Belarus'*. Dis. kand. yurid. nauk [Administrative Legal Regulation of Service in the Internal Affairs Bodies of the Republic of Belarus. Cand. Legal Sci. Dis.]. Minsk, 2017. 184 p.
4. Koryakovtsev V. V. *Pravookhranitel'nye organy* [Law Enforcement Bodies]. St. Petersburg, Moscow, Piter Publ., 2006. 253 p.
5. Krasnobaeva L. A. Vidy gosudarstvennoi sluzhby [Types of Public Service]. *Izvestiya Gomel'skogo gosudarstvennogo universiteta imeni F. Skoriny – Proceedings of the F. Skorina Gomel State University*, 2015, no. 2 (89), pp. 86–90.
6. Lantsova O. M. *Organy vnutrennikh del kak strukturnyi element pravookhranitel'noi sistemy sovremennoi Rossii: teoretiko-pravovoi aspekt*. Avtoref. dis. kand. yurid. nauk [Internal Affairs Bodies as a Structural Element of the Law Enforcement System of Modern Russia: Theoretical Legal Aspect. Ext. Abstr. Cand. Legal Sci. Dis.]. St. Petersburg, 2003. 26 p.
7. Matveev S. P. Problemy gosudarstvennoi sluzhby: stimulirovaniya sluzhebnoi deyatel'nosti sotrudnikov politzii [Problems of Public Service: Stimulating the Performance of Police Officers]. *Vestnik kadrovoi politiki MVD Rossii – Bulletin of Personnel Policy of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, 2001, no. 2 (18), pp. 1–15.
8. Nechiporenko V. S. *Teoriya i organizatsiya gosudarstvennoi sluzhby* [Theory and Organization of Public Service]. Moscow, Russian Academy of Public Administration Publ., 2010. 328 p.
9. Patrashko E. L. *Gosudarstvennaya pravookhranitel'naya sluzhba Rossiiskoi Federatsii*. Dis. kand. yurid. nauk [State Law Enforcement Service of the Russian Federation. Cand. Legal Sci. Dis.]. Moscow, 2005. 248 p.
10. Lon' S. L. (Ed.). *Pravookhranitel'nye organy* [Law Enforcement Bodies]. 4<sup>th</sup> ed. Tomsk, Publ. of scientific and technical literature, 2011. 552 p.
11. Bozh'ev V. P. *Pravookhranitel'nye organy Rossii* [Law Enforcement Bodies of Russia]. 6<sup>th</sup> ed. Moscow, Yurait Publ., 2017. 294 p.
12. Channov S. E. Gosudarstvennaya pravookhranitel'naya sluzhba: byt' ili ne byt'? [Law Enforcement Public Service: to Be or not to Be?]. *Zhurnal rossiiskogo prava – Journal of Russian Law*, 2016, no. 11 (239), pp. 64–71.
13. Chupris O. I. *Teoretiko-pravovye problemy gosudarstvennoi sluzhby Respubliki Belarus'* [Theoretical and Legal Problems of the Public Service of the Republic of Belarus]. Minsk, Pravo i ekonomika Publ., 2009. 310 p.

# КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО, КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУДЕБНЫЙ ПРОЦЕСС, МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 342.4

DOI: 10.19073/2658-7602-2020-17-2-168-174

## ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ МЕХАНИЗМА РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ЦЕННОСТЕЙ В ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СУХАНОВА Александра Андреевна\*

✉ saa1908@yandex.ru

Ул. Братьев Кашириных, 129, Челябинск, 454001, Россия

**Аннотация.** Статья посвящена исследованию процесса реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации. Автор сформулировано определение понятия «механизм реализации конституционных ценностей в государственных программах»; охарактеризовано назначение указанного механизма; обоснована диалектическая взаимосвязь между его целями и средствами; выявлены этапы его функционирования. Для каждого этапа выделяются системообразующие центры, обуславливающие его основное содержание. Рассматриваются дополнительные элементы механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации, пронизывающие все его этапы: правосознание, правовая культура, юридическая техника. Особое внимание автор уделяет изучению конституционно-правовых рисков в качестве обособленного фактора, влияющего на эффективность механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах. В заключение приводится краткая формула механизма реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации.

**Ключевые слова:** Конституция Российской Федерации, конституционные ценности, реализация конституционных ценностей, механизм реализации конституционных ценностей, государственные программы Российской Федерации, конституционно-правовые риски.

## Concept and Essence of the Mechanism for the Implementation of Constitutional Values in the State Programs of the Russian Federation

Sukhanova Aleksandra A.\*\*

✉ saa1908@yandex.ru

129 Br. Kashirinykh st., Chelyabinsk, 454001, Russia

**Abstract.** This article is devoted to the research of the implementation of constitutional values in government programs of the Russian Federation. The article formulates a definition of the concept of “a mechanism for the implementation of constitutional values in state programs”; the purpose of the specified mechanism is characterized; the dialectical relationship between its goals and means is substantiated; stages of its functioning are identified.

\* Старший преподаватель кафедры прокурорского надзора и организации правоохранительной деятельности Челябинского государственного университета.

\*\* Senior Lecturer of the Department of Public Prosecutorial Supervision and Law Enforcement Organizations at Chelyabinsk State University.

*In studying each of the stages, the Author distinguishes system-forming centers that determine the main content of a particular stage. The research considers additional elements of the mechanism for the implementation of constitutional values in government programs of the Russian Federation, permeating all its stages: legal awareness, legal culture, and legal technique. The Author pays special attention to the study of constitutional legal risks as a separate factor affecting the effectiveness of the mechanism for the implementation of constitutional values in state programs. In conclusion, a brief formula of the mechanism for the implementation of constitutional values in the content of state programs of the Russian Federation is given.*

**Keywords:** Constitution of the Russian Federation; constitutional values, implementation of constitutional values, mechanism for the implementation of constitutional values, government programs of the Russian Federation, constitutional legal risks.

Ключевое назначение реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ состоит в совершенствовании отдельных сфер жизни и деятельности общества и государства на основе ценностно-содержащих положений Конституции и в полном соответствии с ними, для чего используется совокупность различных способов правового отражения, образующих единый механизм реализации.

Механизм реализации конституционных ценностей в государственных программах представляет собой систему элементов, средств и целей отражения конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации, организованных наиболее рациональным образом для эффективного осуществления государственной политики России с учетом и во исполнение аксиологических конституционно-правовых норм.

Рассматриваемый механизм позволяет обеспечить комплексную реализацию всей системы конституционных ценностей в государственных программных направлениях России; продемонстрировать практическое значение конституционных ценностей для осуществления эффективной государственной политики; отразить динамику развития системы конституционных ценностей в содержании государственных программ; выявить специфические аспекты и регулятивные возможности конституционных ценностей во взаимосвязи с реальными политическими процессами.

Цель механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации заключается в приведении государственной политики, осуществляемой, в том числе, посредством принятия и исполнения государственных программ, в соответствие с базовыми ценностными идеями организации

взаимодействия общества и государства, а также в обеспечении действенности аксиологических положений Конституции, их реального воплощения в жизнь.

Этапами функционирования механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах выступают: выявление конституционных ценностей, являющихся базовыми для совершенствования конкретной сферы взаимодействия общества и государства, в которой планируется принятие соответствующей государственной программы; формулирование на основе выбранных конституционных ценностей целей и задач государственных программ; установление ожидаемых результатов, контрольных событий и показателей государственных программ, отражающих реализацию в их содержании соответствующих конституционных ценностей; оценка эффективности реализации конституционных ценностей в государственных программах и эффективности реализации государственных программ в целом.

На каждом из этапов в качестве системообразующих центров, определяющих основное содержание этапа, выделяются базовые элементы механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах, к которым могут быть отнесены: конституционная ценность, провозглашенная в конкретном конституционно-правовом положении; цели государственной программы, сформулированные на основе избранной конституционной ценности; задачи государственной программы, установленные во исполнение ее целей; детальный план-график реализации государственной программы; ожидаемые результаты, контрольные события и показатели программы, определенные с опорой на цели и задачи последней; годовые отчеты о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы.

Представляется, что в механизм реализации конституционных ценностей могут быть включены и дополнительные элементы, пронизывающие все его этапы и включающие конституционные ценности в систему своих компонентов. Такими элементами выступают правосознание как категория, означающая сферу общественного, группового и индивидуального сознания, отражающую правозначимые явления и обусловленную правозначимыми ценностями, представлением должного правопорядка [2, с. 420]; правовая культура как система ценностей, правовых идей, убеждений, навыков и стереотипов поведения, правовых традиций, принятых членами определенной общности (в том числе государственной) и используемых для регулирования их деятельности [2, с. 417]; юридическая техника как совокупность определенных приемов, правил, методов, применяемых при разработке содержания и структуры правовых актов и при их претворении в жизнь [2, с. 619] и пр.

Однако наиболее значимыми элементами механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации выступают цели государственных программ – идеально предполагаемые управомоченным органом состояния отношений, явлений или процессов, для достижения которых та или иная государственная программа разрабатывается.

Примечательно, что в процессе работы механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах сталкиваются цели субъекта, разрабатывающего и реализующего конкретную государственную программу, и цели субъекта, на которого рассчитаны мероприятия программы. Единство этих целей может быть достигнуто посредством определения в качестве основы государственной программы и ее целей конституционных ценностей, что также интегрирует все прочие элементы механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах в единую взаимосогласованную систему, направленную на достижение оптимального и желаемого результата.

Цель механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации достигается с помощью средств механизма – соответствующих инструментов и технологий, которые: обладают социальной ценностью, выражая и обобщая способы обеспечения интересов субъектов, так или ина-

че участвующих в реализации государственных программ; отражают информационные качества и ресурсы как ценностных положений Конституции, так и сформулированных на их основе положений государственных программ; приводят к конкретному результату, выступая связующим звеном между ним и изначально поставленными целями механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах; обеспечиваются соответствующими государственными органами.

Следует отметить, что конституционные ценности, являясь объектом реализации в рамках рассматриваемого механизма, выступают в качестве средства этого же механизма.

Средства механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации создают возможности для усиления позитивных факторов правового и государственного регулирования, осуществляемого с помощью государственных программ, а также для нивелирования негативных факторов, стоящих на пути достижения целей государственно-программного регулирования.

Другой функцией средств механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации является структурирование действия механизма, предложение исключительно упорядоченных, а не стихийных способов достижения необходимых целей, что выступает показателем правовых и политических возможностей государства, уровня его развития в построении отношений между обществом и государством.

Важный аспект использования средств механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации заключается в смещении приоритета в сторону средств – практических технологий, т. е. конкретных активных действий, предусмотренных государственной программой, по достижению поставленных целей.

Полагаем, между целями и средствами механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации существует диалектическая взаимосвязь. С одной стороны, поставленная цель определяет выбор конкретных средств для ее достижения, их природу и направленность. Если государственная программа, в основе которой лежит какая-либо конституционная ценность или их набор, имеет цель развить некие общественные отношения,

содействовать становлению новых социально ценных связей, то в содержании такой государственной программы должны превалировать средства стимулирующего характера (поощрения, льготы и пр.). И наоборот, если государственная программа нацелена на охрану и защиту определенных отношений, то в ее содержании доминируют средства ограничивающего плана (запреты, приостановления и т. п.). Разумеется, помимо целей, на выбор средств влияют также: характер общественных отношений, на совершенствование которых направлена государственная программа; природа сферы существования государственной программы; возможные препятствия, негативно воздействующие на процесс получения социально значимых результатов.

С другой стороны, цель должна исходить из реально имеющихся средств, необходимых для ее достижения. В противном случае получение желаемых результатов станет невозможным, а механизм реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ окажется неэффективным.

С учетом реалий существующей действительности и современных научных изысканий в качестве обособленного фактора, заслуживающего внимания в рамках раскрытия сути механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации, рациональным будет рассмотреть такое явление, как конституционно-правовой риск.

Конституционное право как наука изучает не только конституционно-правовые нормы и институты, обладающие весьма высокой степенью статичности, но и динамичные процессы, связанные с их реализацией в текущей политической, экономической, правовой и иных видах социальной практики. Более того, взаимосвязь между положениями Конституции (включая аксиологические положения) и их реализацией (в том числе в содержании государственных программ) является крайне важной, поскольку «содержание самых прогрессивных конституционных положений может нивелироваться посредством ненадлежащего их воплощения в окружающую жизнь» [6, с. 30].

Как отмечает В. В. Киреев, «Конституция Российской Федерации оказала колоссальное влияние на построение нового общества и государства. В той же степени колоссальными были и являются риски, связанные с принятием этого акта, его содержанием, развитием в положи-

ях текущего законодательства, интерпретацией, а также воплощением в реальных социальных процессах» [4, с. 12].

Реализация конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации может быть рассмотрена как самостоятельная сфера возникновения конституционных рисков, требующая разработки критериев их оценки с учетом реально существующей конституционной ситуации на современном этапе развития российских общества и государства.

Наука о рисках (рискология), раскрывающая сущность рисков, особенности их возникновения, систему оценки, средства минимизации, наиболее масштабно детализирована в области экономических и технических наук, однако пути развития рискологии обозначены и во многих других сферах, например, в сфере экологии или политологии.

Представляется, что конституционно-правовая сфера представляет собой полноценную область существования рисков. Это обусловлено масштабным влиянием Конституции как на правовую систему, так и на иные системы общества и общественные отношения в целом. Следовательно, масштабными являются и риски, связанные с претворением конституционных положений в жизнь, из чего закономерно вытекает активность изучения вопросов, связанных с системой управления конституционными рисками, в том числе в ходе реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ и самих государственных программ Российской Федерации непосредственно.

При этом очевидно, что в процессе построения теории конституционных рисков разработанные в других сферах научного познания фундаментальные основы общей теории рисков не могут быть проигнорированы, т. е. конституционно-правовая теория рисков неизбежно базируется на общих подходах, выработанных другими науками [3, с. 51].

Более того, применительно к механизму реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации использование достижений не только правовой, но и других наук является необходимым, поскольку при разработке государственных программ во внимание принимаются экономические, социологические и прочие параметры, а значит востребованы и системы управления соответствующими рисками.



В максимально широком понимании риск как научная категория представляет собой «соотношение возможных потерь и потенциальных приобретений» [3, с. 51]. Конституционно-правовой риск представляется возможным определить как «конкретно-исторические характеристики принятия и действия конституционных норм, выражающие соотношение между обусловленными этими процессами социальными приобретениями и потерями» [3, с. 52].

Следовательно, возникновение конституционного риска возможно в ситуации неопределенности и множественности вариантов движения конституционно-правовых или обусловленных ими социальных процессов. В дополнение к изложенному следует отметить, что указанная взаимосвязь между конституционно-правовыми и социальными процессами имеет еще один аспект: возникший единичный риск в качестве последствий может повлечь появление следующих рисков в различных сферах жизни общества и государства.

Конституционные риски могут быть классифицированы по следующим основаниям: причины возникновения; время возникновения (ретроспективные, текущие и перспективные риски); область тех базовых общественных отношений, в которой возникают риски; отношение к Российской Федерации (внутренние риски и внешние риски); характер уже наступивших или прогнозируемых последствий [3, с. 53].

При характеристике видов конституционных рисков как факторов, влияющих на функционирование механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации, отдельного внимания заслуживают риски, выделяемые по критерию времени возникновения. Так как государственные программы, а следовательно и конституционные ценности в их содержании, реализуются поэтапно, то в рамках претворения в жизнь каждой государственной программы могут существовать и ретроспективные (возникшие на предыдущем (-их) этапе (-ах)), и текущие (существующие на настоящем этапе), и перспективные (могущие иметь место на последующем (-их) этапе (-ах)) риски. При этом проработка рискованных ситуаций на предшествующих этапах реализации государственных программ способна минимизировать риски или избежать их на текущем и последующих этапах реализации.

При разработке системы управления рисками, связанными с механизмом реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации, необходимо учитывать ряд аксиом, на которых базируется общая характеристика риска. К ним относятся: аксиома всеохватности, утверждающая, что нет безрисковых видов деятельности; аксиома приемлемости, требующая от исследователя рисков заниматься категоризацией рисков; аксиома неповторяемости, согласно которой любое поле рисков изменяется во времени, не повторяясь даже для близких ситуаций и сходных систем, независимо от степени их идентичности [7, с. 46].

Разумеется, для управления конституционными рисками, в том числе в сфере реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации, в первую очередь необходимо осуществить процесс их выявления, который должен начинаться с анализа содержания Конституции и актов, конкретизирующих ее положения, включая государственно-программные документы; а также поиск причин возникновения рисков.

В контексте данного вопроса следует согласиться с В. В. Киреевым, полагающим, что многочисленные и содержательные исследования исторических особенностей развития российского общества и государства могут выступать той основой, которая позволяет выявить ретроспективные конституционные риски, сформировавшие исторические предпосылки возникновения современных и перспективных конституционных рисков, определить содержание взаимосвязи конституционных рисков с основными этапами конституционного развития России, установить закономерности их возникновения [6, с. 29–30].

Интересной представляется и позиция С. А. Авакьяна [1, с. 463–464], который, отвечая на вопрос о том, можно ли просчитать перспективы и тем самым выявить дефекты будущего конституционно-правового регулирования и правоприменения, акцентирует внимание на следующих моментах. Во-первых, в рамках рассматриваемого процесса необходимо просчитывать политические и процессуальные моменты, тесно связанные между собой. Во-вторых, необходимо просчитывать не только основные, но и попутные, параллельные последствия. В-третьих, дефектность регулирования нередко связана с отсутствием расчетов по материально-

экономическим составляющим. В-четвертых, может иметь место так называемый дефект пренебрежения нормами конституционного права в интересах политической воли.

Успешное выявление конституционных рисков в рамках механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации позволяет перейти к оценке соответствующих рисков, однако следует отметить, что, во-первых, выделение выявления и оценки как двух отдельных этапов управления рисками представляется достаточно условным ввиду тесной взаимосвязи между ними; во-вторых, процесс оценки конституционных рисков характеризуется традиционными общенаучными трудностями формирования оценочного аппарата, присущими большинству областей исследований.

Опираясь на подход общей рискологии, можно установить, что степени риска колеблются от минимальной до максимальной, между которыми могут выделяться различные дополнительные степени. Следовательно, необходимым видится описание каждой из выделенных степеней риска с позиций не только конституционно-правовых и иных социальных последствий, но и конституционно-ценностных, а также других правовых критериев, посредством которых одна степень риска отграничивалась бы от другой [6, с. 31]. Только в таком случае может быть достигнуто формулирование относительно четких критериев оценки рисков с позиции именно конституционно-правовой науки.

Важным аспектом оценки конституционно-правовых рисков является ее формализация, представляющая собой серьезную проблему, обусловленную тем, что содержание Конституции Российской Федерации и актов, реализующих ее положения, и характер их взаимосвязи невозможно представить в цифровых выражениях. Несмотря на это, существуют статистические данные, характеризующие развитие различных систем общества, динамику государства, которые могут сыграть вспомогательную роль и обеспечить оценку конституционных рисков с позиций социальных последствий конституционных решений, предоставив конституционному праву возможность оценивать риски на основе сложного сочетания аксиологического подхода с количественными и качественными характеристиками возможных последствий принимаемых конституционных решений [6, с. 31].

Можно предположить, что признание и допущение рисков, выявление рисков и их причин, их эффективная оценка позволяют разработать средства предупреждения и минимизации рисков и определить меры соответствующей ответственности. При этом представляется, что для повышения собственной эффективности названные процессы должны опираться на систему конституционных ценностей, что позволит установить соответствие между механизмом реализации последних (в частности, в содержании государственных программ) и механизмом управления рисками.

Конституционные риски характеризуются необходимостью (а в ряде случаев и возможностью) принятия субъектом конституционно-правовых отношений конституционного решения, т. е. осуществления выбора в целях достижения положительного конституционного результата. Конституционный результат, выступая итогом выполнения конституционного решения, соотносим с такими понятиями, как конституционные цели и конституционные ценности: цель выражает желаемый субъектом конституционно-правовых отношений результат, а конституционные ценности выступают аксиологической основой для определения цели. Следовательно, субъекту принятия конституционного решения следует не только осознавать существование ценностных противоречий, но и использовать Конституцию РФ и законодательство как инструменты минимизации соответствующих рисков [6, с. 28–29].

Не представляется возможным игнорировать тот факт, что исследование конституционных рисков будет неизбежно затрагивать весьма болезненные для представителей государственной власти вопросы, но при этом будет и формировать для них реальный и более чем полезный инструмент принятия основанных на Конституции Российской Федерации взвешенных решений в ситуациях конституционного риска [5, с. 72]. Следовательно, достижение целей, решение задач и использование средств механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации представляется более результативным, если государственное регулирование будет принимать во внимание такую специфическую область научного познания, как конституционные риски.

Таким образом, механизм реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации

можно определить как систему средств, избранных для достижения поставленных целей и решения определенных задач, позволяющих претворять в жизнь содержащиеся в нормах Конституции ценностные начала посредством принятия и исполнения государственных программ и государственно-программного метода

управления и регулирования в целом с учетом существующих конституционных рисков. Краткая формула рассматриваемого механизма может быть представлена с помощью категорий «конституционная ценность» – «программные цели/задачи» – «средства реализации» – «конституционные риски» – «достигнутые результаты».

### Список литературы

1. Авакьян С. А. Пробелы и дефекты в конституционном праве и пути их устранения // Размышления конституционалиста : избр. ст. М. : Изд-во Моск. ун-та, 2010. 560 с.
2. Большой юридический словарь / В. Н. Додонов [и др.]. М. : Инфра-М, 2001. 624 с.
3. Киреев В. В. К вопросу о становлении и развитии теории конституционно-правовых рисков // Наука ЮУрГУ. Секции экономики, управления и права : материалы 63-й науч. конф. / отв. за вып. С. Д. Ваулин. Челябинск : Издат. центр ЮУрГУ, 2011. Т. 2. С. 51–53.
4. Киреев В. В. О теории риска в российской науке конституционного права // Проблемы права. 2012. № 7 (38). С. 11–16.
5. Киреев В. В. Проблемы и перспективы развития конституционно-правовой рискологии // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Сер.: Право. 2013. Т. 13, № 3. С. 71–76.
6. Киреев В. В. Роль науки конституционного права России в выявлении и оценке конституционных рисков // Вестник Челябинского государственного университета. Сер.: Право. 2013. Вып. 38. № 27 (318). С. 28–32.
7. Откидач В. В., Джурга С. Г., Фисуренко О. В. Рискология – управление рисками // Риски в современном мире: идентификация и защита : материалы VIII международных научных чтений Международной академии наук экологии и безопасности жизнедеятельности. СПб. : Изд-во МАНЭБ, 2004. С. 46–49.

### References

1. Avak'yan S. A. Probely i defekty v konstitutsionnom prave i puti ikh ustraneniya [Gaps and Defects in Constitutional Law and Ways to Eliminate Them]. *Razmyshleniya konstitutsionalista – Reflections of a Constitutionalist*. Moscow, Moscow University Publ., 2010. 560 p.
2. Dodonov V. N. *Bol'shoi yuridicheskii slovar'* [Large Legal Dictionary]. Moscow, Infra-M Publ., 2001. 624 p.
3. Kireev V. V. K voprosu o stanovlenii i razvitiu teorii konstitutsionno-pravovykh riskov. T. 2 [To the Question of the Formation and Development of the Theory of Constitutional Legal Risks. Vol. 2]. *Nauka YuUrGU. Sektsii ekonomiki, upravleniya i prava – Science of SUSU. Sections of Economics, Management and Law*. Chelyabinsk, South Ural State University Publ. Centre, 2011, pp. 51–53.
4. Kireev V. V. O teorii riska v rossiiskoi nauke konstitutsionnogo prava [On Theory of Risks in the Russian Science of Constitutional Law]. *Problemy prava – Issues of Law*, 2012, no. 7 (38), pp. 11–16.
5. Kireev V. V. Problemy i perspektivy razvitiya konstitutsionno-pravovoi riskologii [Problems and Prospects for Development of Legal Constitutional Riskology]. *Vestnik Yuzhno-Ural'skogo gosudarstvennogo universiteta. Ser.: Pravo – Bulletin of South Ural State University. Series: Law*, 2013, vol. 13, no. 3, pp. 71–76.
6. Kireev V. V. Rol' nauki konstitutsionnogo prava Rossii v vyyavlenii i otsenke konstitutsionnykh riskov [The Role of Science of Constitutional Rights of Russia in Identifying and Risk Assessment of Constitutional]. *Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta. Ser.: Pravo – CSU Bulletin. Series: Law*, 2013, iss. 38, no. 27 (318), pp. 28–32.
7. Otkidach V. V., Dzhura S. G., Fisurenko O. V. Riskologiya – upravlenie riskami [Riskology – Risk Management]. *Riski v sovremennom mire: identifikatsiya i zashchita – Risks in the Modern World: Identification and Protection*. St. Petersburg, International Academy of Ecology and Life Safety Sciences Publ., 2004, pp. 46–49.

# ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО, ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ ПРАВО, СЕМЕЙНОЕ ПРАВО, МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО

УДК 341.945

DOI: 10.19073/2658-7602-2020-17-2-175-180

## ПОНЯТИЕ И МЕХАНИЗМ ПРИМЕНЕНИЯ СВЕРХИМПЕРАТИВНЫХ НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО ЧАСТНОГО ПРАВА

АЛЬКОВА Марина Александровна\*

✉ alkova\_marina@mail.ru

Ул. Вольская, 1, Саратов, 410056, Россия

**Аннотация.** В международном частном праве одним из базовых принципов выступает принцип международной вежливости, нормативное закрепление которого обеспечивает такой самостоятельный институт, как нормы непосредственного действия, получившие в доктрине более широкое распространение под названием «сверхимперативные нормы», призванные в строго определенных случаях заблокировать действие как коллизионных норм национального законодательства, так и принципа автономии воли сторон. До настоящего времени ни в доктрине, ни в правоприменительной деятельности нет единого понимания правовой природы сверхимперативных норм, что предопределяет актуальность темы данной научной статьи, в которой делается попытка выявить сущностные особенности этого вида норм.

**Ключевые слова:** принцип международной вежливости, международное частное право, сверхимперативные нормы, наиболее слабая сторона.

## The Concept and Mechanism of the Application of Super-Imperative Rules of Private International Law

Al'kova Marina A.\*\*

✉ alkova\_marina@mail.ru

1 Volskaya st., Saratov, 410056, Russia

**Abstract.** In international private law one of the basic principles is the principle of international politeness, the normative consolidation of which is provided by such an independent institution as direct action norms that have become more widely used in the doctrine as “super-imperative norms”, designed in strictly defined cases to block action as conflict norms of national legislation and the principle of autonomy of the will of the parties. So far, neither in the doctrine, nor in law enforcement activity there is a single understanding of the legal nature of super-imperative norms, which predetermines the relevance of the topic of a scientific article chosen by the Author, in which an attempt is made to identify the essential distinctive features of this type of norms.

**Keywords:** principle of international courtesy, private international law, super-imperative norms, weaker party protection.

\* Старший преподаватель кафедры международного права Саратовской государственной юридической академии, кандидат юридических наук.

\*\* Senior Lecturer of the Department of International Law at Saratov State Law Academy, Candidate of Legal Sciences.

Одним из принципов международного частного права выступает принцип международной вежливости, имеющий целью повысить эффективность и частоту применения национального права иностранного государства при рассмотрении и разрешении трансграничных частноправовых споров, а также при признании и исполнении иностранных судебных актов.

Согласно решению Верховного Суда США по делу «Хилтон против Гуйота» (*Hilton vs Guyot*), наиболее почитаемому и влиятельному при формулировании определения исследуемого понятия в западной науке международного частного права, вежливость, не являясь ни предметом абсолютного обязательства, ни проявлением любезности и доброй воли, служит признанием, которое одно государство выражает в пределах своей территории в адрес законодательных, исполнительных или судебных актов другого государства, должным образом принимая во внимание как международную обязанность и удобство, так и права его собственных граждан или иных лиц, находящихся под защитой его законов [4, с. 167–168].

Исходя из вышеприведенного определения можно утверждать многоаспектность принципа международной вежливости, что также подтверждается и практикой судов США по гражданским и коммерческим делам, выделяющей следующие основные направления: «законодательная вежливость», выражающаяся в экстерриториальном действии внутригосударственного законодательства; «судебная вежливость», выражающаяся в осуществлении судебной юрисдикции; «исполнительная вежливость», формирующая отношение судов к актам иностранных властей; вежливость по признанию иностранных судебных решений [4, с. 169].

Австралийские суды же квалифицируют вежливость в качестве правовой презумпции, которая может быть преодолена явным указанием на намерение законодателя придать своему законодательству экстерриториальный эффект [4, с. 170].

Указанный экстерриториальный эффект достигается за счет такого института, как сверхимперативные нормы, призванные охранять особо значимые национальные интересы государства.

По мнению О. В. Новиковой, сверхимперативные нормы и принцип международной вежливости находятся в тесной взаимосвязи. С одной стороны, сверхимперативные нормы

способствуют более четкому нормативному закреплению принципа международной вежливости, а также отчасти и защите публичного порядка, основанного на данном принципе. С другой стороны, принцип международной вежливости призван предотвратить необоснованное увеличение количества анализируемых норм, которые по существу не затрагивают основополагающие интересы государства [6, с. 68].

В российском праве указанные нормы получили наименование норм непосредственного действия, в европейском международном частном праве используется термин “*overriding mandatory rules*”, что в переводе с английского языка означает «преобладающие императивные нормы».

Однако наибольшее распространение в отечественной доктрине и судебной практике получил такой термин, как «сверхимперативные нормы».

А. А. Шулаков, выступая сторонником закрепления на законодательном уровне термина «сверхимперативные нормы» вместо «норм непосредственного действия», подчеркивает, что первый не только полностью соответствует правилам русского языка и юридической технике, но также за счет приставки «сверх» указывает как на иерархию, так и на систему норм в терминологической связке «сверхимперативные нормы – императивные нормы» [10, с. 85].

Правовая природа сверхимперативных норм весьма сложна, поскольку, будучи тесно взаимосвязанными с публичным порядком, они все же представляют собой самостоятельный институт, который, имея во многом оценочный характер, является пограничным мостом между частным и публичным правом.

В действующем гражданском законодательстве отсутствует норма-дефиниция, определяющая исследуемое понятие.

Согласно ст. 1192 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) можно лишь выделить два вида норм непосредственного действия: к первому относятся нормы, содержащие прямое указание на их применение, независимо от применимого права, а ко второму – нормы, направленные на подчинение себе соответствующих отношений ввиду их особого значения, в том числе для обеспечения прав и охраняемых законом интересов участников гражданского оборота.

Анализируемая категория является не постоянной, а перманентной. Это объясняется тем,



что сама необходимость нахождения и квалификации той или иной императивной нормы в качестве сверхимперативной возникает исключительно в сфере трансграничных правоотношений. Именно международное частное право в целом, основывающееся на необходимости выбора применимого права, и является причиной возникновения данного института, распространяющего свое действие на все сферы частноправовых отношений.

Вследствие этого данные нормы можно идентифицировать в области договорных и внедоговорных обязательств, в сфере интеллектуальной собственности, а также в брачно-семейных и наследственных правоотношениях

В случае же рассмотрения внутреннего спора, не осложненного никаким иностранным элементом, данная норма будет квалифицироваться как обычная императивная норма и в установлении ее сверхимперативности вовсе нет необходимости.

Сверхимперативные нормы предусматривают свой собственный порядок применения. Механизм действия анализируемых норм заключается в том, что они, блокируя действия национальных коллизионных норм, а также принцип автономии воли сторон, напрямую регулируют ту область трансграничных частноправовых отношений, которая подпадает под сферу их действия.

Указанный механизм отличается достаточной гибкостью, поскольку не исключает возможности применения иностранного права по тем вопросам, которые не урегулированы сверхимперативной нормой.

Кроме того, в отличие от оговорки о публичном порядке, которая предполагает применение исключительно своего национального права и тем самым не просто ограничивает, а полностью нейтрализует применение иностранного правопорядка, институт сверхимперативных норм предполагает в силу п. 2 ст. 1192 ГК РФ применение как своих национальных сверхимперативных норм, так и императивных норм права того государства, с которым правоотношение наиболее тесно связано. Однако если применение сверхимперативных норм российского права выступает обязанностью суда, то сверхимперативные нормы другой страны «суд может принять во внимание», если сочтет, что для этого есть основания, установленные в законе [5].

Следует отметить, что институт сверхимперативных норм является самостоятельным

от института оговорки о публичном порядке, который, на наш взгляд, по иерархии стоит ниже норм непосредственного действия. Так, оговорка о публичном порядке опирается на невыраженные нормы и применяется в ситуации, когда найти конкретную норму права затруднительно. Когда же есть возможность определить такую норму, действует именно институт сверхимперативных норм [6, с. 75].

Следующая характеристика исследуемой нормы заключается в ее исключительно материально-правовой природе.

Как верно отмечает в своем диссертационном исследовании О. Ф. Засемкова, сверхимперативные нормы, действующие в плоскости материально-правового метода и разрешающие лишь отдельный вопрос трансграничного спора по существу, необходимо отличать от односторонних коллизионных норм, выступающих средством выражения коллизионного метода регулирования. Последние определяют российское право в качестве применимого права, которое будет регулировать абсолютно все аспекты соответствующего спорного правоотношения, а не его части, что потребует обращения к материально-правовым нормам российского законодательства [2, с. 50–52].

По верному утверждению В. Л. Толстых, императивные нормы международного частного права применяются исключительно в сфере действия двусторонних коллизионных норм, ставя на пути их реализации непреодолимый барьер [9, с. 376].

Кроме того, к сверхимперативным нормам нельзя относить также процессуально-правовые нормы. Например, А. А. Шулаков к сверхимперативным нормам наряду с материально-правовыми нормами, содержащимися в ст. 1, п. 1 ст. 10, ст. 169, п. 1 ст. 421 ГК РФ, ст. 12, ст. 14 Семейного кодекса Российской Федерации, п. 2 ст. 414 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации, относит процессуально-правовую норму, закрепленную в ст. 403 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и предусматривающую исключительную подсудность дел с участием иностранных лиц [10, с. 91].

Данный подход является неверным, поскольку в международном гражданском процессе изначально не возникает вопроса выбора компетентного правопорядка [2, с. 52].

Следующая наиважнейшая отличительная черта сверхимперативных норм заключается

в ее цели. По мнению О. Ф. Засемковой, целью исследуемых норм выступает «защита интересов, имеющих особое значение для принявшего норму государства – выражаемые такими положениями интересы и ценности имеют столь важное значение для государства, что оно ни при каких обстоятельствах не может допустить их нарушения или поставить их под угрозу» [2, с. 52].

По мнению А. А. Шулакова, сверхимперативные нормы призваны отстаивать публичные интересы, являющиеся конституционно значимыми ценностями, имеющими принципиальное значение для политического, социального или экономического устройства страны [10, с. 91].

В статье 1192 ГК РФ, как уже ранее было указано, сверхимперативная норма подлежит применению в виду особого значения, в том числе для обеспечения прав и охраняемых законом интересов участников гражданского оборота.

При этом оговорка «в том числе», как верно отмечается в учебной литературе, означает, что особое значение исследуемых норм вовсе не должно ограничиваться соображениями обеспечения прав и охраняемых законом интересов участников гражданского оборота. Вследствие чего круг сверхимперативных норм не является исчерпывающим [5].

Таким образом, основываясь на доктринальных и законодательных формулировках, мы можем однозначно констатировать возможность и целесообразность широкого толкования такого интереса, как публичный, соблюдение которого выступает единственной целью исследуемых норм.

Широкого подхода к толкованию публичного интереса придерживаются также и в европейском международном частном праве, которое отличается дихотомией, выражающейся в наличии двух правовых порядков: наднационального права Европейского союза и национального права государств – членов Европейского союза.

Согласно п. 1 ст. 9 Регламента Европейского Парламента и Совета Европейского Союза от 17 июня 2008 г. № 593/2008 о праве, применимом к договорным обязательствам (Рим I)<sup>1</sup>, преобладающими императивными положениями являются положения, соблюдение которых при-

знано страной в качестве имеющего ключевое значение для охраны ее публичных интересов, таких как ее политическое, социальное или экономическое устройство, в такой степени, в какой они подлежат применению к любой ситуации, подпадающей под их действие, независимо от того, какое право в ином случае подлежало бы применению к договору согласно настоящему Регламенту.

Вновь, как и в отношении российской законодательной формулировки, зарубежные ученые обращают внимание на формулировку “such as” (в переводе с англ. языка «таких как»), что позволяет утверждать, что публичные интересы не ограничиваются политическим, социальным или экономическим устройством [11, с. 147–148].

При этом возникает вопрос о том, является ли целью сверхимперативных норм с учетом использования формулировки “as crucial by a country” (в переводе с англ. языка «ключевые для страны») соблюдение публичных интересов именно государства – члена Европейского союза либо публичных интересов всего Европейского союза в целом, основывающегося на четырех свободах: передвижения товаров, лиц, услуг и капитала [11, с. 148]?

Отвечая на данный вопрос, следует отметить, что каждое государство, входящее в такую региональную надгосударственную международную организацию, как Европейский союз, обязано обеспечивать интересы ЕС как свои собственные. Поэтому можно с уверенностью утверждать, что сверхимперативные нормы обеспечивают публичные интересы как государств – членов организации, так и Европейского союза в целом [11, с. 154–155].

Стоит отметить, что широкий подход при толковании термина «публичный интерес» в европейском международном частном праве стал причиной создания так называемых сверхимперативных норм второго поколения, преследующих такую цель, как защита интересов наиболее слабой стороны (потребителя, работника), нарушение которых следует рассматривать как угрозу для гражданского общества [11, с. 150].

Ярким примером служит сфера защита прав потребителей, которая на основании ст. 38 Хартии Европейского Союза об основных правах

<sup>1</sup> Regulation (EC) № 593/2008 of the European Parliament and of the Council of 17.06.2008 on the Law Applicable to Contractual Obligations (Rome I) // OJ. L 177/6. 04.07.2008.

<sup>2</sup> OJ. C 202/389. 07.06.2016.

(ред. от 7 июня 2016 г.)<sup>2</sup> обеспечивается на высоком уровне политикой самого Европейского Союза.

Данный вывод справедлив и обоснован по двум причинам. Во-первых, публичный интерес не тождественен государственному интересу. Во-вторых, еще в римском частном праве отмечалось, что нормы частного права, продиктованные «прямыми или непосредственными интересами частных лиц, всегда в большей или меньшей степени косвенно реализуют, непосредственно или опосредованно, интересы всего общества» [7, с. 62–63].

Вследствие этого находим весьма удачным и логичным раскрытие в ст. 1192 ГК РФ «особого значения сверхимперативных норм», выражающегося в первую очередь в обеспечении прав и охраняемых законом интересов именно участников гражданского оборота.

В отечественной науке можно встретить достаточно много сторонников признания действия сверхимперативных норм в интересах наиболее слабой стороны. Так, В. А. Канашевский, рассматривающий договор международной воздушной перевозки пассажиров, совершенно справедливо указывает на непосредственное действие в данной сфере норм Закона РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей»<sup>3</sup>, которые должны определяться на основе такого критерия, как выражение наиболее важного значения для защиты прав потребителей (пассажиров). В частности, к таким положениям В. А. Канашевский относит ст. 15 Закона «О защите прав потребителей» наряду со ст.ст. 151, 1100 ГК РФ, предусматривающие компенсацию морального вреда [3, с. 101, 107].

О. Ф. Засемкова, также признавая предписания, защищающие слабую сторону договора в качестве сверхимперативных норм, формулирует два основных критерия, которым последние должны соответствовать. Во-первых, указанная норма должна не только защищать интересы слабой стороны, но и реализовывать важные публичные интересы государства. Во-вторых, публичный интерес, защищаемый нормой, должен иметь преимущественное, самостоятельное значение [1, с. 21].

Однако, на наш взгляд, определение этих двух критериев не является необходимым, поскольку

наиболее слабая сторона не представляет собой конкретного физического лица, желающего удовлетворить свои сугубо частные законные интересы.

По верному утверждению С. А. Сеницына, «слабая сторона договора представляет собой охраняемый законодательством стандарт, определяемый при помощи принципов и начал гражданского законодательства, и никак не исчерпывается только индивидуальными характеристиками субъекта гражданского права» [8, с. 16].

С. А. Сеницын пишет: «Гражданско-правовая защита интересов слабой стороны в договоре призвана сбалансировать права и интересы договаривающихся сторон, допуская вынужденное отступление от принципа свободы договора как вынужденную меру и экстраординарный способ защиты нарушенных гражданских прав, востребованный в нетипичных обстоятельствах возникновения и осуществления гражданских прав и обязанностей» [8, с. 16].

Таким образом, институт наиболее слабой стороны в силу своей правовой природы служит защите как публичных, так и частных интересов, поэтому определение того, что сверхимперативная норма, защищающая слабую сторону договора, должна не только защищать интересы указанного субъекта, но и прежде всего реализовывать важные публичные интересы государства, на наш взгляд, является нецелесообразным.

В заключение отметим, что в настоящее время институт норм непосредственного действия является одним из самых дискуссионных как в отечественной, так и в зарубежной науке международного частного права, что выступает благотворной почвой для всестороннего и гармоничного совершенствования исследуемого института.

Важным аспектом исследования института норм непосредственного действия выступает, на наш взгляд, недопустимость искусственного разделения «публичных» и «частных» интересов, поскольку в сверхимперативной норме должен присутствовать симбиоз последних, что в свою очередь предопределяет целесообразность признания за императивными нормами, отстаивающими наиболее важные права слабой стороны договора, их непосредственного действия в области международного частного права.

<sup>3</sup> Рос. газ. 1996. 16 янв.

### Список литературы

1. Засемкова О. Ф. О квалификации положений, направленных на защиту слабой стороны договора, в качестве сверхимперативных норм // *Международное публичное и частное право*. 2015. № 4. С. 17–21.
2. Засемкова О. Ф. Сверхимперативные нормы международного частного права: понятие, признаки, практика применения : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. 250 с.
3. Канашевский В. А. Определение применимого права к договору международной воздушной перевозки пассажиров в российской судебной практике // *Журнал российского права*. 2015. № 10. С. 99–110.
4. Красиков Д. В. Доктрина международной вежливости: публичный порядок в международном частном праве (подход судов США и Австралии). (Обзор) // *Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 4: Государство и право*. 2018. № 2. С. 167–175.
5. *Международное частное право : учеб. : в 2 т. / под ред. С. Н. Лебедева, Е. В. Кабатовой. М. : Статут, 2011. Т. 1. 208 с.*
6. Новикова О. В. Концептуальные основы оговорок о публичном порядке и нормах непосредственного применения в английском праве // *Закон*. 2013. № 2. С. 67–77.
7. Санфилиппо Ч. Курс римского частного права : учеб. М. : Норма, 2007. 464 с.
8. Синицын С. А. Защита интересов слабой стороны договора: исключение из принципа относительности договорных обязательств как проявление тенденции социализации в развитии современного гражданского законодательства? // *Адвокат*. 2015. № 10. С. 14–21.
9. Толстых В. Л. *Международное частное право: коллизионное регулирование*. СПб. : Юрид. центр «Пресс», 2004. 526 с.
10. Шулаков А. А. Публичный порядок в международном частном праве и проблемы толкования и применения сверхимперативных и императивных норм // *Lex russica*. 2018. № 4. С. 81–97.
11. Laura Maria van Bochove. Overriding Mandatory Rules as a Vehicle for Weaker Party Protection in European Private International Law // *Erasmus Law Review*. 2014. Vol. 7. Iss. 3. P. 147–148. DOI: 10.5553/ELR.000030.

### References

1. Zasemkova O. F. O kvalifikatsii polozhenii, napravlennykh na zashchitu slaboi storony dogovora, v kachestve sverkhimperativnykh norm [The Problem of the Qualification of the Weaker Party's Protective Rules as the Super-Imperative Rules]. *Mezhdunarodnoe publichnoe i chastnoe pravo – Public International and Private International Law*, 2015, no. 4, pp. 17–21.
2. Zasemkova O. F. *Sverkhimperativnye normy mezhdunarodnogo chasnogo prava: ponyatie, priznaki, praktika primeneniya*. Dis. kand. yurid. nauk [Super-Imperative Rules of Private International Law: Concept, Features, Practice. Cand. Legal Sci. Dis.]. Moscow, 2017. 250 p.
3. Kanashevskiy V. A. Opredelenie primenimogo prava k dogovoru mezhdunarodnoi vozduшной perevozki passazhirov v Rossiiskoi sudebnoi praktike [Definition of the Applicable Law to the Treaty on International Passenger Air Service in Russian Judicial Practice]. *Zhurnal Rossiiskogo prava – Journal of Russian Law*, 2015, no. 10, pp. 99–110.
4. Krasikov D. V. Doktrina mezhdunarodnoi veshlivosti: publichnyi poryadok v mezhdunarodnom chastnom prave (podkhod sudov SShA i Avstralii). (Obzor) [The Doctrine of International Courtesy: Public Policy in Private International Law (the Approach of the Courts of the United States and Australia). (An Overview)]. *Sotsial'nye i humanitarnye nauki. Otechestvennaya i zarubezhnaya literatura. Ser. 4: Gosudarstvo i pravo – Social Sciences and Humanities. Domestic and Foreign Literature. Series 4: State and Law*, 2018, no. 2, pp. 167–175.
5. Lebedev S. N., Kabatova E. V. (Eds.). *Mezhdunarodnoe chastnoe pravo*. T. 1. [International Private Law. Vol. 1]. Moscow, Statut Publ., 2011. 208 p.
6. Novikova O. V. Kontseptual'nye osnovy ogovороk o publichnom poryadke i normakh neposredstvennogo primeneniya v angliiskom prave [The Conceptual Basis of Reservations About Public Policy and the Rules of Direct Application in English Law]. *Zakon – Law*, 2013, no. 2, pp. 67–77.
7. Sinitsyn S. A. Zashchita interesov slaboi storony dogovora: isklyuchenie iz printsipa otnositel'nosti dogovornykh obyazatel'stv kak proyavlenie tendentsii sotsializatsii v razvitii sovremennogo grazhdanskogo zakonodatel'stva? [Defence of Interests of the Weaker Party of the Contract: Exception from the Principle of Relativity of Contractual Obligations as Manifestation of the Trend of Socialization in the Development of Modern Civil Legislation?]. *Advokat – Advocate*, 2015, no. 10, pp. 14–21.
8. Tolstykh V. L. *Mezhdunarodnoe chastnoe pravo: kollizionnoe regulirovanie* [Private International Law: Conflict of Laws Regulation]. St. Petersburg, Yurid. tsentr «Press» Publ., 2004. 526 p.
9. Sanfilippo Ch. *Kurs rimskogo chasnogo prava* [The Course of Roman Private Law]. Moscow, Norma Publ., 2007. 464 p.
10. Shulakov A. A. Publichnyi poryadok v mezhdunarodnom chastnom prave i problemy tolkovaniya i primeneniya sverkhimperativnykh i imperativnykh norm [Public Policy in Private International Law and Problems of Interpretation and Application of the Super Mandatory and Mandatory Provisions]. *Lex Russica*, 2018, no. 4, pp. 81–97.
11. Laura Maria van Bochove. Overriding Mandatory Rules as a Vehicle for Weaker Party Protection in European Private International Law. *Erasmus Law Review*, 2014, vol. 7, iss. 3, pp. 147–148. DOI: 10.5553/ELR.000030.



УДК 347.6

DOI: 10.19073/2658-7602-2020-17-2-181-188

## ПРИНЦИП НЕДОПУСТИМОСТИ ПРОИЗВОЛЬНОГО ВМЕШАТЕЛЬСТВА В ДЕЛА СЕМЬИ

РЫЖЕНКОВ Анатолий Яковлевич\*

✉ 4077778@list.ru

Ул. Пушкина, 11, Элиста, Республика Калмыкия, 358000,  
Россия

**Аннотация.** В статье проводится исследование одного из основополагающих принципов семейного права, направленное на уточнение границ между законным и произвольным вмешательством государства и третьих лиц в дела семьи. Автор доказывает, что не являются произвольным вмешательством в дела семьи действия, совершаемые в соответствии с законом и отвечающие принципу соразмерности и пропорциональности. Отмечается, что в настоящий момент нормативная реализация принципа запрета произвольного вмешательства в дела семьи имеет противоречивый характер. С одной стороны, декриминализация семейного насилия – это уменьшение вмешательства государства и общества в дела семьи, с другой стороны, мы видим усиление роли ювенальной юстиции, что означает увеличение вмешательства государства в дела семьи.

**Ключевые слова:** семья, вмешательство, оценочная категория, публичные интересы, частная жизнь, принцип, запреты, ограничения.

## The Principle of the Inadmissibility of Arbitrary Interference in Family Affairs

Ryzhenkov Anatolii Ya.\*\*

✉ 4077778@list.ru

11 Pushkina st., Elista, Republic of Kalmykia, 358000,  
Russia

**Abstract.** The article investigates one of the fundamental principles of family law aimed at clarifying the boundaries between legal and arbitrary interference of the state and third parties in the affairs of the family. The Author argues that acts committed in accordance with the law and contrary to the principle of proportionality and proportionality do not constitute arbitrary interference in the affairs of the family. It is noted that at the moment the normative implementation of the principle of prohibition of voluntary interference in family affairs is controversial. On the one hand, the decriminalization of family violence is decreasing interference of state and society in the family business, on the other hand, we see the strengthening of the role of the juvenile justice system, which means the increase of state intervention in the affairs of the family.

**Keywords:** family, intervention, evaluation category, public interest, private life, principle, prohibitions, restrictions.

Исследование принципов семейного права представляется необходимым, потому что такие принципы (основные начала) являются основополагающими идеями, лежащими в основе семейного права как отрасли права, определяют

цели и задачи государственной политики в сфере семейных отношений. Являясь ядром семейного права, его принципы отображают в концентрированном виде нравственные и культурные ценности российского общества, определяют

\* Профессор кафедры гражданского права и процесса Калмыцкого государственного университета им. Б. Б. Городовикова, доктор юридических наук, профессор.

\*\* Professor of the Department of Civil Law and Procedure at Kalmyk State University named after B. B. Gorodovikov, Doctor of Legal Sciences, Professor.



векторы дальнейшего развития семейного законодательства, способствуют правильному толкованию и применению его норм. Именно поэтому изучение принципов права с точки зрения юридической техники и механизма их реализации в нормах семейного и иного законодательства является столь важным и значимым вопросом.

Принцип недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в дела семьи имеет межотраслевой характер, а соответствующие отношения регулируются, наряду с нормами семейного права, также нормами конституционного, гражданского и иных отраслей права. Так, ст. 23 Конституции РФ предусматривает право каждого на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну; ст. 10 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации закрепляет правило, по которому в определенных законом случаях допускается закрытое судебное разбирательство в целях обеспечения тайны усыновления, а также обеспечения неприкосновенности частной жизни граждан; ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) не допускает произвольного вмешательства кого-либо в частные дела [15, с. 78]. Рассмотрение исследуемого принципа в контексте норм Конституции РФ и ГК РФ позволяет сделать вывод, что запрет на вмешательство в дела семьи выступает одним из проявлений более общего запрета на произвольное вмешательство в частные дела как родовой категории. При этом следует обратить внимание на тесную взаимосвязь принципа недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в дела семьи с другими принципами семейного права. Наиболее тесная связь прослеживается с принципом обеспечения беспрепятственного осуществления членами семьи своих прав, также закрепленном в ст. 1 Семейного кодекса Российской Федерации (далее – СК РФ).

Поскольку сфера действия обоих принципов отчасти совпадает, представляется обоснованным провести их разграничение. На этот счет в научной литературе высказано несколько точек зрения. Так, одни авторы отмечают, что «принцип необходимости беспрепятственного осуществления гражданских прав по содержанию и общей направленности очень близок к принципу недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела. Если последний принцип непосредственно связан с действиями третьих лиц, нарушающих субъективные права

и законные частные интересы субъектов гражданского права, то рассматриваемый принцип призван обеспечить возможность беспрепятственного осуществления гражданских прав лицом, которому данные права принадлежат. Третьи лица обязаны воздерживаться от создания каких-либо препятствий, мешающих уполномоченному лицу осуществлять принадлежащие ему права [3, с. 12]. Другие авторы также задаются вопросом о том, насколько целесообразно разделение в механизме осуществления прав и исполнения обязанностей принципов недопустимости вмешательства в частные дела и беспрепятственного осуществления гражданских прав. Основанием для их разделения служит положение ст. 1 ГК РФ, которое в перечне основ гражданского законодательства (среди прочих) провозглашает и оба указанных принципа. Представляется, что по содержанию и действию эти принципы, действительно, очень близки, и не случайно многими авторами содержание одного из них толкуется через диспозицию другого. Отличие же между ними в том, что «принцип беспрепятственного осуществления гражданских прав обращается к обладателю субъективного гражданского права, очерчивая границы его собственного поведения, а границами поведения других участников гражданских правоотношений являются юридические императивы принципа недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в личные дела» [10, с. 21].

Е. А. Суханов считает, что принцип недопустимости произвольного вмешательства в частные дела характеризует гражданское право как частное право, учитывая, что он адресован, в основном, органам публичной власти [13, с. 38].

Представляется, что, говоря о соотношении исследуемых принципов, следует согласиться с Е. В. Вавилиным в том, что данные принципы обращены к разным субъектам, а потому и методы их действия различны: один регулирует, другой запрещает. Поэтому в рамках механизма реализации прав и исполнения обязанностей вмешательство в частные дела проявляется как возникновение препятствий на стадии правоотношения либо на этапе установления юридических фактов. В качестве фактических препятствий в процессе осуществления могут выступать бездействие участников гражданского оборота, неправомерные или недобросовестные их действия, препятствия объективного характера. Поэтому в механизме осуществления

прав и исполнения обязанностей принцип беспрепятственного осуществления прав по своему действию аналогичен принципу недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в личные дела, но подразумевает более широкий спектр требований и условий. Это дает возможность рассматривать принцип беспрепятственного осуществления прав широко, а недопустимость произвольного вмешательства кого-либо в частные дела – как одно из его проявлений [2, с. 165–167]. Другими словами, недопустимость произвольного вмешательства кого-либо в частные дела является частным случаем беспрепятственного осуществления прав [4, с. 78].

Однако каково же будет содержание и механизм реализации принципа недопустимости произвольного вмешательства в семейное право? Следует заметить, что данный принцип включает ряд оценочных категорий, не имеющих четкого содержания. Во-первых, СК РФ не содержит четкого определения того, что есть «произвольное вмешательство» в дела семьи. Во-вторых, нет никакого перечня лиц («кого-либо»), которым запрещено вмешиваться в дела семьи. В-третьих, остаются открытыми вопросы о том, что именно понимать под «делами семьи» и каков перечень таких «дел», в которые запрещено вмешиваться. Попробуем разобраться в этом и предложить некоторые ответы.

1. Оценочные категории – это выраженные в нормативных актах положения (предписания законодателя), в которых закрепляются наиболее общие признаки, свойства, качества, связи и отношения разнообразных предметов, явлений, действий, процессов, детально не разъясняемые законодателем с тем, чтобы они конкретизировались путем оценки в процессе реализации норм права [7, с. 26]. Посредством оценочных категорий происходит отображение «в нормативных актах страны всех многообразных социальных явлений в их динамическом развитии. Именно в них в наиболее общем виде объединяются различные неоднородные факты, явления, находящиеся в сфере правового регулирования, дается их оценка на основании определенных критериев» [16, с. 6].

Обращение законодателя к оценочным категориям как приему юридической техники позволяет обеспечить гибкость правового регулирования и является объективно необходимым,

поскольку данные категории позволяют добиться полноты и динамичности законодательства, отобразить в праве явления морального, этического и нравственного характера, предоставить субъектам право выбора в конкретной ситуации наиболее целесообразного варианта поведения [12, с. 180]. Использование оценочных понятий дает возможность правоприменителю реагировать на соответствующие социально значимые изменения, происходящие в явлениях, описанных с их помощью, учитывать особенности соответствующих юридических конструкций в целом и каждой конкретной ситуации в отдельности. Однако использование оценочных категорий имеет и обратную сторону, а именно: произвольность и субъективизм их толкования, практически неограниченную свободу усмотрения в процессе применения. В отличие от позитивных свойств, проявляющихся в сфере правотворчества, негативные свойства имеют место на стадии применения права [11, с. 4]. Из этого следует, что использование оценочных категорий в семейном праве в целом и при формулировке его принципов в частности само по себе является оправданным, однако это возлагает на высшие судебные инстанции и научную доктрину задачу по толкованию таких категорий, определению границ, в рамках которых правоприменитель вправе осуществлять собственное усмотрение.

2. Исходя из анализа норм СК РФ можно сделать вывод, что запрет постороннего (произвольного) вмешательства в дела семьи распространяется не только на должностных лиц, но и на всех остальных граждан, не являющихся членами конкретной семьи. Поэтому, на мой взгляд, категории «кого-либо» следует придавать расширительное толкование. Относительно же категории «дела семьи» следует заметить, что сам СК РФ содержание термина «семья» (или «дела семьи») не раскрывает, но в силу ст. 16 Всеобщей декларации прав человека 1948 г. «семья является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства»<sup>1</sup>. Поэтому «произвольным вмешательством», например, со стороны родственников будут требования о выборе супругами конкретного места жительства, работы, методов воспитания ребенка, распределения домашних обязанностей и т. д. При этом обратим внимание,

<sup>1</sup> Рос. газ. 1995. 5 апр.

что механизм разрешения такого рода родственных конфликтов четко не урегулирован СК РФ, и тут будут действовать общие правила по защите гражданских и семейных прав. Намного более четко в СК РФ регламентировано такое недопустимое вмешательство, как разглашение тайны усыновления, и этот запрет распространяется на всех: и родственников, и органы власти, и третьих лиц, которым стало об этом известно.

3. Рассматриваемый принцип предполагает запрет не вообще любого вмешательства в дела семьи, а только произвольного, не основанного на законе вмешательства. Однако возникает вопрос о том, что следует понимать под термином «произвольное вмешательство»? А. С. Косач полагает, что произвольное вмешательство – это самовольное участие одного субъекта в делах другого, при этом отсутствует согласие второго субъекта на такое вмешательство; оно осуществляется с нарушением требований норм и принципов права [9, с. 12].

Действительно, представляется, что «вмешаться» в какие-либо отношения – это значит совершить действие, влияющее на ход этих отношений, не будучи их изначальным участником. Другими словами, вмешаться в частные дела не может то лицо, которое было их субъектом с самого начала. Кроме того, следует отграничить вмешательство от обычного вступления в гражданско-правовые отношения, например, посредством заключения сделки. Основная отличительная черта вмешательства состоит в том, что оно происходит помимо желания других участников соответствующего правоотношения.

Различая законное и незаконное (произвольное) вмешательство, следует заметить, что законное вмешательство в дела семьи достаточно подробно изложено в СК РФ и других семейно-правовых актах. Например, если супруги обращаются в суд с просьбой о разводе, и суд дает им время (до трех месяцев) на примирение и размышление – это и есть вмешательство в дела семьи, однако вмешательство, соответствующее закону. Но больше всего случаев вмешательства мы видим со стороны органов опеки и попечительства, которые обладают такой возможностью в целях защиты прав несовершеннолетних детей. Вмешательство в дела семьи осуществляют также прокурор и суд, например, в случае лишения родительских прав, для защиты

интересов нетрудоспособных и нуждающихся членов семьи. Примером произвольного вмешательства могло бы стать требование органов публичной власти к молодоженам прийти на церемонию государственной регистрации брака в одежде определенного цвета (или установить штраф за нарушение этих требований). Однако такое решение означало бы избыточное вмешательство государства в частную жизнь граждан, тем более, что в данной сфере общественных отношений существует достаточно традиций, которые граждане соблюдают добровольно.

4. Конструкция исследуемого принципа в целом соответствует общепринятым принципам и нормам международного права, а также имеет ряд аналогов в семейном законодательстве других республик бывшего СССР. Так, согласно ст. 12 Всеобщей декларации прав человека 1948 г. «никто не может подвергаться произвольному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным посягательствам на неприкосновенность его жилища, тайну его корреспонденции или на его честь и репутацию. Каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства или таких посягательств». В силу ст. 17 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., «никто не может подвергаться произвольному или незаконному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным или незаконным посягательствам на неприкосновенность его жилища или тайну его корреспонденции или незаконным посягательствам на его честь и репутацию. Каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства или таких посягательств»<sup>2</sup>.

В большинстве стран СНГ право на защиту от незаконного вмешательства государства и третьих лиц в личную (в том числе семейную) жизнь граждан гарантировано их конституциями. При этом, например, такие положения ст. 28 Конституции Республики Беларусь конкретизированы в гражданско-правовом принципе недопустимости произвольного вмешательства в частные дела: «Вмешательство в частные дела не допускается, за исключением случаев, когда такое вмешательство осуществляется на основании правовых норм в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав

<sup>2</sup> Ведомости Верхов. Совета СССР. 1976. № 17, ст. 291.

и свобод других лиц» (ст. 2 Гражданского кодекса Республики Беларусь).

Исходя из анализа содержания данного принципа, белорусские ученые предлагают сделать следующие выводы: «Во-первых, естественное право на неприкосновенность частной жизни не абсолютизируется законодателем, поскольку допускается возможность его ограничения; во-вторых, обнаруживается коллизия между содержанием конституционной нормы, допускающей ограничение прав и свобод личности только на основании закона (ст. 23 Конституции Республики Беларусь), и ст. 2 Гражданского кодекса Республики Беларусь, в которой термин “закон” заменен значительно более широким по содержанию термином “правовая норма”; в-третьих, законодатель оперирует терминами “личная жизнь” и “частные дела”, не раскрывая их содержания. Вместе с тем нельзя не отметить, что эти понятия оценочные и сформулировать их строгую логическую дефиницию не представляется возможным, что, с одной стороны, вызывает потребность в их доктринальном осмыслении, а с другой – необходимость в более подробном правовом регулировании отдельных нематериальных благ с целью обеспечения их адекватной защиты» [1, с. 12–13].

5. В качестве примера недопустимого (произвольного) вмешательства государства в дела семьи в научной литературе иногда приводят нормативное регулирование следующего аспекта суррогатного материнства. Согласно п. 4 ст. 51 СК РФ лица, давшие свое согласие на имплантацию эмбриона другой женщине в целях его вынашивания, могут быть записаны родителями ребенка *только с согласия этой женщины*. По мнению И. А. Диковой, данная норма допускает воспрепятствование суррогатной матерью осуществления родительских прав истинным родителям ребенка. Это «не только противоречит основным началам семейного законодательства о недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в дела семьи и обеспечении беспрепятственного осуществления членами семьи своих прав, но и полностью девальвирует суррогатное материнство как эффективный метод борьбы с бесплодием» [5, с. 23].

Соглашаясь с наличием указанной проблемы, все же следует заметить, что намного большее количество примеров произвольного вмешательства государства в дела семьи дает анализ деятельности органов опеки и попечительства,

связанных с отобранием ребенка у родителей. Основанием для такой деятельности является ст. 77 СК РФ, согласно которой при непосредственной угрозе жизни ребенка или его здоровью орган опеки и попечительства вправе немедленно отобрать его у родителей или у тех лиц, на попечении которых он находится. Немедленное отобрание ребенка производится органом опеки и попечительства на основании соответствующего акта органа исполнительной власти субъекта РФ либо акта главы муниципального образования в случае, если законом субъекта РФ органы местного самоуправления наделены полномочиями по опеке и попечительству в соответствии с федеральными законами.

Следствием вмешательства вполне может быть лишение или ограничение родительских прав. Так, в силу п. 2 ст. 73 СК РФ, ограничение родительских прав допускается, если оставление ребенка с родителями опасно для ребенка по обстоятельствам, от родителей не зависящим (психическое расстройство или иное хроническое заболевание, стечение тяжелых обстоятельств и другие). Ограничение родительских прав допускается также в случаях, если оставление ребенка с родителями вследствие их поведения является опасным для ребенка, но не установлены достаточные основания для лишения родителей родительских прав. Если родители не изменяют своего поведения, орган опеки и попечительства по истечении шести месяцев после вынесения судом решения об ограничении родительских прав обязан предъявить иск о лишении родительских прав. В интересах ребенка орган опеки вправе предъявить иск о лишении родителей (одного из них) родительских прав до истечения этого срока. Однако открытый перечень оснований ограничений родительских прав часто провоцирует чрезмерную активность органов опеки и попечительства, злоупотребление ими публичным интересом (о чем даже сообщают средства массовой информации). Например, воспитание ребенка одним из родителей, отсутствие собственного жилья, потеря работы в связи с сокращением штата, отсутствие дополнительных источников дохода и иные подобные обстоятельства могут быть в совокупности оценены органом опеки и попечительства как «стечение тяжелых обстоятельств». Поэтому следует поддержать вывод о том, что прежде, чем отбирать ребенка, органы опеки и попечительства должны оказать содействие семье в получении необходимой помощи [6, с. 131].



С мнением об отсутствии в ст. 77 СК РФ четких критериев и оснований для отобрания ребенка у родителей согласны и другие авторы, отмечающие, что нужны более конкретные формулировки и законодательные дефиниции, причем «основное усилие государства должно быть направлено на поддержку семьи, восстановление традиционных семейных ценностей и укрепление семейного благополучия, а не на то, чтобы внушить страх родителям и боязнь обратиться в медучреждение, если ребенок пострадал от случайного падения, так как есть вероятность, что придут из опеки и поставят семью на учет» [14, с. 195–196].

Более того, отмечается, что сейчас само «наличие в семье несовершеннолетнего ребенка является достаточным основанием для вмешательства, нередко бесцеремонного, представителей органов опеки и попечительства, а также органов внутренних дел во внутренние дела семьи, проникновения в жилище, для постановки семьи на учет как находящейся в социально опасном положении, и контроля за такой семьей, в том числе с применением мер индивидуальной профилактической работы и с детьми, и с их родителями» [8, с. 20].

Как ни парадоксально, но проведенная в феврале 2017 г. декриминализация семейного насилия (соответствующий закон перевел побои, наносимые близким родственникам, из категории уголовных преступлений в административные правонарушения, если такой проступок совершен впервые) осуществлена в соответствии с исследуемым принципом, поскольку уменьшает произвольное вмешательство государства в дела семьи, в данном случае в части бытового насилия<sup>3</sup>. Однако данный закон породил другую дискуссию – о том, где проходит грань между публичными интересами государства и частными интересами семьи, где грань между произволом и законным вмешательством государства в семейные дела. Сторонники одной позиции утверждают, что наличие уголовной ответственности за побои выполняло превентивную функцию, предотвращая рост насилия в семье; дру-

гие считают, что российские «традиционные семейные ценности» допускают такие акты рукоприкладства («бьет – значит любит»). Однако факт состоит в том, что в результате принятия закона количество случаев домашнего насилия увеличилось почти в 3 раза. При этом в государственной статистике отображаются всего 3 % случаев таких побоев<sup>4</sup>. Несомненно, данная дискуссия должна быть продолжена, однако очевидно, что принятый в 2017 г. Федеральный закон № 8-ФЗ<sup>5</sup> не решил проблему, а только усугубил ее, что требует разработки комплекса мер по профилактике семейного насилия и поиска баланса между законным и произвольным вмешательством в семейные дела. Из вышеизложенного вытекает вопрос о том, каков критерий допустимости вмешательства в семейные дела.

Один из возможных вариантов ответа на него был предложен Конституционным Судом РФ. В постановлении Конституционного Суда РФ от 3 июля 2001 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений подпункта 3 пункта 2 статьи 13 Федерального закона “О реструктуризации кредитных организаций” и пунктов 1 и 2 статьи 26 Федерального закона “О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций” в связи с жалобами ряда граждан»<sup>6</sup> Конституционный Суд РФ указал, что публично-правовое вмешательство в частноправовые отношения должно основываться на общеправовом принципе *соразмерности и пропорциональности* вводимых ограничений.

Безусловно, в данном случае перед нами очередная оценочная категория, однако учитывая, что данный принцип широко применяется в ряде зарубежных стран, можно предложить разработать механизм его адаптации к особенностям российской правовой системы. Думается, что основной смысл соразмерности и пропорциональности ограничений семейных прав граждан должен заключаться в адекватности нормативного регулирования такого вмешательства фактическим обстоятельствам, породившим данный вопрос, причем важно при определении данных критериев учитывать существующие в обществе

<sup>3</sup> О внесении изменения в статью 116 Уголовного кодекса Российской Федерации : федер. закон от 7 февр. 2017 г. № 8-ФЗ // Рос. газ. 2017. 10 февр.

<sup>4</sup> Бакин И. Чувство безнаказанности привело к усилению агрессии. URL: [https://www.znak.com/2018-01-22/god\\_spustya\\_chem\\_obernulas\\_dekriminalizaciya\\_domashnih\\_poboev](https://www.znak.com/2018-01-22/god_spustya_chem_obernulas_dekriminalizaciya_domashnih_poboev)

<sup>5</sup> О внесении изменения в статью 116 Уголовного кодекса Российской Федерации : федер. закон от 7 февр. 2017 г. № 8-ФЗ // Рос. газ. 2017. 10 февр.

<sup>6</sup> Рос. газ. 2001. 11 июля.



представления о целесообразности государственного вмешательства.

Проведенное исследование позволяет сделать следующие выводы:

1. Вмешательство – это действия постороннего лица, влияющие на реализацию семейных прав без согласия членов семьи. Со стороны государственных и муниципальных органов вмешательство в дела семьи может выражаться как в форме правотворчества (декриминализация домашнего насилия), так и индивидуального правоприменения (деятельность органов опеки и попечительства по отобранию детей у родителей, лишение их родительских прав).

2. Не являются произвольным вмешательством в дела семьи действия, совершаемые в соответствии с законом и отвечающие принципу соразмерности и пропорциональности. При проверке произвольности или допустимости вмешательства следует проверять нормативные и фактические основания оцениваемых действий, а также наличие соразмерности между этими основаниями.

3. В настоящий момент нормативная реализация принципа запрета произвольного вмешательства в дела семьи носит противоречивый характер. С одной стороны, декриминализация семейного насилия – это уменьшение вмешательства государства и общества в дела семьи, с другой стороны, мы видим усиление роли ювенальной юстиции (и даже появление в некоторых странах ювенальных судов), что позволяет говорить об увеличении вмешательства государства в дела семьи. Представляется более логичным поменять местами эти тенденции – уменьшить возможности произвола ювенальной юстиции и вернуть уголовную ответственность за семейные побои. Это и будет наилучшей формой реализации принципа соразмерности и пропорциональности, в силу которого семейные права могут быть ограничены только на основании федерального закона и лишь в той мере, в какой это необходимо для защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны и безопасности государства.

### *Список литературы*

1. Бондаренко Н. Л. Устранение пробелов в гражданском законодательстве в целях защиты прав физических лиц и реализации принципов гражданского права // Актуальные проблемы гражданского права. 2016. № 1. С. 6–18.
2. Вавилин Е. В. Осуществление и защита гражданских прав. М., 2009. 338 с.
3. Гражданское право : учеб. : в 2 ч. / отв. ред.: В. П. Мозолин, А. И. Масляев. М., 2005. Ч. 1. 719 с.
4. Дерюгина Т. В. Принципы осуществления гражданских прав : моногр. М., 2010. 188 с.
5. Дикова И. А. Регулирование отношений, возникающих при применении вспомогательных репродуктивных технологий, в семейном и гражданском праве России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. 24 с.
6. Замрий О. Н. О предпосылках злоупотребления публичным интересом со стороны органов опеки и попечительства // Седьмой пермский конгресс ученых-юристов : материалы всерос. науч.-практ. конф. (Пермь, ПГНИУ, 18–19 нояб. 2016 г.). Пермь, 2016. С. 129–132.
7. Кашанина Т. В. Оценочные понятия в советском праве // Правоведение. 1976. № 1. С. 25–31.
8. Корнакова С. В., Чигрина Е. В. Недопустимость произвольного вмешательства в дела семьи государственных органов и должностных лиц через призму социального патроната // Baikal Research Journal. 2016. Т. 7, № 4. С. 20.
9. Косач А. С. Принцип недопустимости произвольного вмешательства в частные дела в российском гражданском праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2007. 22 с.
10. Кузнецова О. А. Специализированные нормы российского гражданского права: теоретические проблемы : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2007. 43 с.
11. Лукьяненко М. Ф. Оценочные понятия гражданского права: теоретико-правовой анализ и практика правоприменения : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2010. 53 с.
12. Лукьяненко М. Ф. Оценочные понятия как инструмент судебного регулирования гражданских правоотношений // Правовая политика и правовая жизнь. 2002. № 4. С. 179–184.
13. Российское гражданское право : учеб. : в 2 т. / отв. ред. Е. А. Суханов. М., 2014. Т. I : Общая часть. Вещное право. Наследственное право. Интеллектуальные права. Личные неимущественные права. 961 с.
14. Сабитова Э. Н. Механизм защиты детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации: постановка проблемы // Седьмой пермский конгресс ученых-юристов : материалы всерос. науч.-практ. конф. (Пермь, ПГНИУ, 18–19 нояб. 2016 г.) / отв. ред. В. Г. Голубцов, О. А. Кузнецова. Пермь, 2016. С. 195–196.
15. Страунинг Э. Л. Самозащита гражданских прав : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. 168 с.
16. Фетисов О. Е. Оценочные понятия в праве: проблемы теории и практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тамбов, 2009. 23 с.

### *References*

1. Bondarenko N. L. Ustranenie probelov v grazhdanskom zakonodatel'stve v tselyakh zashchity prav fizicheskikh lits i realizatsii printsipov grazhdanskogo prava [Bridging Gaps in Civil Law in Order to Protect the Rights of Individuals and Implement the Civil Principles]. *Aktual'nye problemy grazhdanskogo prava – Actual Problems of Civil Law*, 2016, no. 1, pp. 6–18.

2. Vavilin E. V. *Osushchestvlenie i zashchita grazhdanskikh prav* [The Exercise and Protection of Civil Rights]. Moscow, 2009. 338 p.
3. Mozolin V. P., Maslyaev A. I. (Eds.). *Grazhdanskoe pravo*. Ch. 1 [Civil Law. Part 1]. Moscow, 2005. 719 p.
4. Deryugina T. V. *Printsipy osushchestvleniya grazhdanskikh prav* [The Principles of the Exercise of Civil Rights]. Moscow, 2010. 188 p.
5. Dikova I. A. *Regulirovanie otnoshenii, vznikayushchikh pri primenении vspomogatel'nykh reproduktivnykh tekhnologii, v semeinom i grazhdanskom prave Rossii*. Avtoref. dis. kand. yurid. nauk [Regulation of Relations Arising from the Use of Assisted Reproductive Technologies in Family and Civil Law of Russia. Ext. Abstr. Cand. Legal Sci. Dis.]. Moscow, 2011. 24 p.
6. Zamrii O. N. O predposylkakh zloupotrebleniya publichnym interesom so storony organov opeki i popechitel'stva [On the Premises of Abuse of Public Interest By the Guardianship Authorities]. *Sed'moi permskii kongress uchenykh-yuristov – Seventh Perm Congress of Legal Scholars*. Perm, 2016, pp. 129–132.
7. Kashanina T. V. Otsenochnye ponyatiya v sovetskom prave [Valuation Concepts in Soviet Law]. *Pravovedenie*, 1976, no. 1, pp. 25–31.
8. Kornakova S. V., Chigrina E. V. Nedopustimost' proizvol'nogo vmeshatel'stva v dela sem'i gosudarstvennykh organov i dolzhnostnykh lits cherez prizmu sotsial'nogo patronata [Inadmissibility of Arbitrary Interference in Family Affairs by Governmental Agencies and Officials Through the Prism of Social Patronage]. *Baikal Research Journal*, 2016, vol. 7, no. 4, pp. 20.
9. Kosach A. S. *Printsip nedopustimosti proizvol'nogo vmeshatel'stva v chastnye dela v rossiiskom grazhdanskom prave*. Avtoref. dis. kand. yurid. nauk [The Principle of the Inadmissibility of Arbitrary Interference in Private Affairs in Russian Civil Law. Ext. Abstr. Cand. Legal Sci. Dis.]. Krasnodar, 2007. 22 p.
10. Kuznetsova O. A. *Spetsializirovannye normy rossiiskogo grazhdanskogo prava: teoreticheskie problem*. Avtoref. dis. d-ra yurid. nauk [Specialized Norms of Russian Civil Law: Theoretical Problems. Ext. Abstr. Dr. Legal Sci. Dis.]. Yekaterinburg, 2007. 43 p.
11. Luk'yanenko M. F. *Otsenochnye ponyatiya grazhdanskogo prava: teoretiko-pravovoi analiz i praktika pravoprimereniya*. Avtoref. dis. d-ra yurid. nauk [Evaluation Concepts of Civil Law: Theoretical and Legal Analysis and Law Enforcement Practice. Ext. Abstr. Dr. Legal Sci. Dis.]. Moscow, 2010. 53 p.
12. Luk'yanenko M. F. Otsenochnye ponyatiya kak instrument sudebnogo regulirovaniya grazhdanskikh pravootnoshenii [Valuation Concepts as a Tool of Judicial Regulation of Civil Relations]. *Pravovaya politika i pravovaya zhizn' – Legal Policy and Legal Life*, 2002, no. 4, pp. 179–184.
13. Sukhanov E. A. (Ed.). *Rossiiskoe grazhdanskoe pravo. T. 1: Obshchaya chast'. Veshchnoe pravo. Nasledstvennoe pravo. Intellektual'nye prava. Lichnye neimushchestvennye prava* [Russian Civil Law. Vol. 1: The General Part. Property Law. Inheritance Law. Intellectual Rights. Personal Non-Property Rights]. 2<sup>nd</sup> ed. Moscow, Statut Publ., 2014. 961 p.
14. Sabitova E. N. Mekhanizm zashchity detei, okazavshikhsya v trudnoi zhiznennoi situatsii: postanovka problemy [Protection mechanism for Children in Difficult Situations: Problem Statement]. *Sed'moi permskii kongress uchenykh-yuristov – Seventh Perm Congress of Legal Scholars*. Perm, 2016, pp. 195–196.
15. Strauning E. L. *Samozashchita grazhdanskikh prav*. Dis. kand. yurid. nauk [Self-Defense of Civil Rights. Cand. Legal Sci. Dis.]. Moscow, 1999. 168 p.
16. Fetisov O. E. *Otsenochnye ponyatiya v prave: problemy teorii i praktiki*. Avtoref. dis. kand. yurid. nauk [Valuation Concepts in Law: Problems of Theory and Practice. Ext. Abstr. Cand. Legal Sci. Dis.]. Tambov, 2009. 23 p.

# УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ, УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 343.268

DOI: 10.19073/2658-7602-2020-17-2-189-194

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К ТРУДУ ЛИЦ, НАХОДЯЩИХСЯ НА ПРИНУДИТЕЛЬНОМ ЛЕЧЕНИИ

ВАСЕЛОВСКАЯ Александра Викторовна\*

✉ vaselovskaya.a@mail.ru

Пр. Ленина, 36, Томск, 634050, Россия

**Аннотация.** Привлечение к труду лиц, в отношении которых судом назначены принудительные меры медицинского характера, осуществляется посредством применения методов трудовой терапии. Определенная законодателем в качестве медицинской услуги, трудовая терапия не просто представляет метод лечения, но и предполагает включение психически больных лиц в трудовую деятельность, выполнение последними определенной трудовой функции. С учетом указанных особенностей трудовой терапии в настоящей статье предпринята попытка определения правовой природы отношений, возникающих в процессе привлечения лиц, находящихся на принудительном лечении, к труду в условиях психиатрического стационара. Раскрываются особенности такого привлечения к труду, проводится разграничение с наемным трудом. На основе сопоставления основных характеристик рассматриваемых отношений с конститутивными признаками трудовых отношений, делается вывод о том, что они не тождественны, хотя и имеют ряд сходных признаков. Отношения по привлечению психически больных к труду подлежат включению в общую систему правоотношений, возникающих по поводу применения принудительных мер медицинского характера, в связи с чем применение к ним положений трудового законодательства Российской Федерации возможно только в определенных законом случаях посредством субсидиарного применения норм права.

**Ключевые слова:** принудительные меры медицинского характера, трудовая терапия, трудовые отношения, субсидиарное применение норм права, механизм правового регулирования.

## Legal Regulation of Involvement of Persons Undergoing Compulsory Treatment

Vaselovskaya Aleksandra V.\*\*

✉ vaselovskaya.a@mail.ru

36 Lenina pr., Tomsk, 634050, Russia

**Abstract.** The engagement of persons in respect of whom the court imposed coercive measures of a medical nature is carried out through the use of labor therapy methods. Occupational therapy, defined by the legislator as a medical service, is not just a treatment method, but also involves the inclusion of mentally ill persons in labor activity, the latter performing a specific labor function. Taking into account the indicated features of labor therapy, this article attempts to determine the legal nature of relations arising in the process of attracting people undergoing compulsory treatment to work in a psychiatric hospital. The features of such involvement in labor are revealed, a distinction is made with wage labor. Based on a comparison of the main characteristics of the relations under

\* Аспирант кафедры уголовного права Национального исследовательского Томского государственного университета.

\*\* Post-graduate student of the Department of Criminal Law at the National Research Tomsk State University.

*consideration with the constitutive signs of labor relations, it is concluded that they are not identical, although they have a number of similar signs. Relations involving the mentally ill to work are to be included in the general system of legal relations arising from the application of compulsory medical measures, in connection with which the application of the provisions of the labor legislation of the Russian Federation to them is possible only in cases specified by law through subsidiary use rules of law.*

**Keywords:** *compulsory medical measures, occupational therapy, labor relations, subsidiary application of law, mechanism of legal regulation.*

Привлечение к труду лиц, находящихся на принудительном лечении, в рамках психиатрического стационара осуществляется посредством применения методов трудовой терапии. В самом общем виде трудовая терапия может быть определена как направленное вовлечение больных в трудовую деятельность в лечебных и реабилитационных целях.

Следует отметить, что вопрос о применении трудовой терапии к психически больным является дискуссионным для российской науки, поскольку носит комплексный характер и стоит на стыке не только нескольких юридических дисциплин (уголовное, уголовно-исполнительное, трудовое, административное право), но и разных отраслей научных знаний (юриспруденция, медицина, психология) [1, с. 16–17]. В правовом аспекте указанный вопрос до настоящего времени остается неизученным. Так, в юридическом плане не определена правовая природа отношений, связанных с применением трудовой терапии; не решен вопрос о том, нормами какой отрасли права должны быть урегулированы данные отношения и насколько должна быть конкретизирована правовая регламентация применения трудовой терапии, если последнюю рассматривать исключительно как метод лечения.

Рассмотрим один из возможных подходов к определению правовой природы отношений по привлечению к труду психически больных и на основе этого представим возможный вариант механизма правового регулирования применения трудовой терапии.

В процессе применения принудительных мер медицинского характера трудовая терапия играет важную роль. Анализ судебной практики показывает, что отношение лица, находящегося на принудительном лечении, к труду, как и в целом способность такого лица выполнять определенную трудовую функцию и подчиняться установленному трудовому порядку, является важным по-

казателем, учитываемым судом при решении вопроса о наличии оснований для продления либо изменения вида принудительного лечения.

О необходимости развития методов трудовой терапии и об их эффективности в лечении психических заболеваний говорится уже не одно десятилетие. В советское время данным вопросам уделялось особое внимание. Приказом Минздрава СССР от 30 апреля 1959 г. № 225 «О мероприятиях по дальнейшему развитию трудовой терапии в психоневрологических и психиатрических лечебных учреждениях»<sup>1</sup> министерствам здравоохранения союзных республик было дано указание в течение 1959–1960 гг. организовать при всех психоневрологических и психиатрических учреждениях лечебно-производственные (трудовые) мастерские (далее – ЛПТМ), а при всех загородных психоневрологических и психиатрических учреждениях – подсобные сельские хозяйства. Система учреждений, на базе которых было организовано применение трудовой терапии, носила развитый характер.

Приказом Минздрава СССР 1959 г. было выделено несколько возможных форм организации труда психически больных:

- надомная трудовая терапия;
- трудовая терапия в условиях стационарного отделения;
- трудовая терапия в лечебно-производственных мастерских;
- трудовая терапия в сельском хозяйстве (на базе подсобных сельских хозяйств).

На сегодняшний день наиболее применимы из указанных форм остаются две: привлечение к труду в условиях стационарного отделения и трудовая терапия на базе ЛПТМ. И если первая форма предполагает выполнение пациентами отдельных поручений медицинского персонала по поддержанию чистоты и благоустройству в отделении (например, дежурства по палате), то вторая форма (трудовая терапия на базе ЛПТМ)

<sup>1</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

наиболее приближена к классическим трудовым отношениям.

Внешнее сходство с трудовыми отношениями и в то же время наличие лечебных и реабилитационных целей заставляет задуматься о правовой природе отношений, возникающих в процессе применения трудовой терапии. Выявление правовой природы отношений по привлечению психически больных к труду позволит определить отрасль права, которой должны регулироваться данные отношения, и сформировать общий подход (концепцию) правового регулирования в указанной сфере.

Для определения правовой природы отношений в сфере применения трудовой терапии и решения вопроса о возможности отнесения их к трудовым сопоставим основные конституирующие признаки классических трудовых отношений с характерными признаками отношений по привлечению психически больных к труду.

Законодательное определение понятия трудовых отношений представлено в ст. 15 Трудового кодекса Российской Федерации. Согласно положениям указанной нормы трудовые отношения – это отношения, основанные на соглашении между работником и работодателем о личном выполнении работником за плату трудовой функции (работы по должности в соответствии со штатным расписанием, профессией, специальностью с указанием квалификации, конкретного вида поручаемой работнику работы) в интересах, под управлением и контролем работодателя, подчинении работника правилам внутреннего трудового распорядка при обеспечении работодателем условий труда, предусмотренных трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, трудовым договором.

Несмотря на наличие законодательного определения трудовых отношений, в юридической литературе безусловная однозначность в вопросе определения конституирующих признаков таких отношений отсутствует. Не вдаваясь в подробности научных дискуссий относительно существенных признаков однородности трудовых отношений, отметим, что в настоящее время в качестве наиболее характерных указываются следующие их признаки: 1) наемность; 2) возмездность (оплачиваемость труда); 3) личное выполнение работником определенной трудовой функции;

4) несамостоятельность труда, необходимость работника подчиняться действующим у работодателя правилам трудового распорядка; 5) добровольность (наличие добровольного соглашения между сторонами трудового договора); 6) включение в трудовой коллектив, интегрированность работника в организационную структуру работодателя [2, с. 18, 24; 4, с. 16; 5, с. 103].

Проецируя указанные признаки трудовых отношений на отношения, связанные с применением трудовой терапии, следует отметить, что не все из указанных признаков наличествуют при привлечении психически больных к труду.

При вовлечении лиц, находящихся на принудительном лечении, в трудовые процессы, безусловно, будут присутствовать такие признаки, как личное выполнение лицом определенной трудовой функции, а также несамостоятельность труда. Другая группа признаков с учетом особенностей лечебно-охранительного режима медицинского учреждения трансформируется в сходные, но не идентичные признаки. Например, необходимость подчиняться действующим у работодателя правилам внутреннего трудового распорядка видоизменяется в требование соблюдения лечебно-охранительного режима учреждения. Такой признак, как включение в трудовой коллектив, не всегда будет носить характер обязательного, поскольку на определенном этапе медицинской реабилитации лицу может быть показан одиночный труд вместо коллективного. Некоторые признаки классических трудовых отношений отсутствуют при применении методов трудовой терапии (например, заключение трудового договора).

Анализ конституирующих признаков трудовых отношений, являющихся предметом трудового права, и сопоставление данных признаков с характерными чертами отношений в сфере применения трудовой терапии показывают, что отношения по привлечению психически больных к труду в рамках психиатрического стационара не подпадают под признаки классических трудовых отношений, а следовательно, и регулироваться исключительно нормами трудового права не могут.

Итак, основной вывод, который может быть сделан из вышесказанного, заключается в том, что отношения по применению трудовой терапии не тождественны трудовым отношениям, являющимся предметом правового регулирования отрасли трудового права.



Рассмотрим иной подход к определению правовой природы отношений, связанных с применением трудовой терапии в психиатрических учреждениях. Он строится на восприятии трудовой терапии исключительно как метода лечения, находящегося в компетенции медицинского персонала.

В качестве аргумента, подтверждающего обоснованность существования данного подхода, отмечается, что в настоящее время трудовая терапия отнесена законодателем к одному из видов медицинских услуг. В соответствии с приказом Минздрава России от 13 октября 2017 г. № 804н «Об утверждении номенклатуры медицинских услуг»<sup>2</sup> трудовая терапия включена в раздел медицинских услуг по профилю «Исследования и воздействия на сознание и психическую сферу» под кодами: А13.29.002 «Клинико-социальная трудотерапия», А13.29.002.001 «Клинико-социальная функциональная трудотерапия».

В 2012 г. Министерством здравоохранения и социального развития РФ был утвержден Порядок оказания медицинской помощи при психических расстройствах и расстройствах поведения<sup>3</sup>, а вместе с ним Правила организации деятельности лечебно-производственных (трудовых) мастерских психоневрологического диспансера (психиатрической больницы).

В соответствии с указанными Правилами лечебно-производственные (трудовые) мастерские являются структурными подразделениями психоневрологического диспансера или психиатрической больницы, предназначенными для медико-социальной реабилитации, поддерживающего лечения, трудового обучения, трудового устройства и трудовой занятости пациентов, страдающих психическими расстройствами.

Названными Правилами установлены квалификационные требования к медицинскому персоналу ЛПТМ, а также определены функции последних: поддерживающее лечение пациентов в состоянии ремиссии; проведение психотерапевтических методов лечения и психологической коррекции, психосоциальной терапии и психосоциальной реабилитации; сохранение и восстановление трудоспособности пациентов и т. д.

Вопросы «трудового» характера, т. е. те, которые касаются регламентации непосредственного

участия больных в трудовых процессах (максимальная продолжительность рабочего времени, виды работ, на которых применение трудовой терапии недопустимо; обеспечение безопасности трудового процесса и т. д.) указанным нормативным правовым актом не регламентированы.

Вместе с тем, поскольку отношениям по применению трудовой терапии все же присущи отдельные конституирующие признаки трудовых отношений, вопросы о порядке и условиях привлечения психически больных к труду не должны всецело отдаваться на усмотрение медицинского персонала. Данные отношения в силу наличия в них четко выраженной трудовой составляющей не являются сугубо медицинскими. Сказанное выше позволяет сделать вывод о том, что правовая регламентация применения трудовой терапии не должна ограничиваться исключительно указанием на медицинские (лечебные) цели и функции трудовой терапии (что на данный момент фактически наличествует в содержании рассмотренного Порядка деятельности ЛПТМ, утвержденного приказом Минздравсоцразвития России 2012 г.), законодателем должны быть также определены порядок привлечения к труду, а также основы правового положения привлекаемых лиц.

С учетом представленных подходов к определению правовой природы отношений, возникающих по поводу применения методов трудовой терапии, следует отметить следующее. Принятие в качестве единственно возможного какого-либо одного из рассмотренных подходов представляется неверным, так как они не являются диаметрально противоположными и не исключают друг друга. Трудовая терапия соединяет в себе как элементы лечебного процесса, так и отдельные признаки трудовой деятельности.

При этом труд лиц, находящихся на принудительном лечении, в рамках применения трудовой терапии может быть охарактеризован с помощью следующих основных положений:

1) труд как таковой представляет собой экономическую категорию, в связи с чем законодательно понятие труда, в том числе труда психически больных, не определено;

2) в отличие от труда наемных граждан труд психически больных в условиях психиатрического стационара выступает в качестве метода

<sup>2</sup> Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/>

<sup>3</sup> Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи при психических расстройствах и расстройствах поведения : приказ М-ва здравоохранения и социального развития Рос. Федерации от 17 мая 2012 г. № 566н // Рос. газ. 2012. 25 июля.

лечения, подчинен лечебным и реабилитационным целям; его экономическая цель (извлечение прибыли) не играет главенствующей роли;

3) труд лиц, находящихся на принудительном лечении, не является результатом достижения добровольного соглашения двух сторон, а применяется врачом в качестве элемента (метода) лечения в соответствии с медицинскими показаниями и в связи с назначением лицу принудительной меры медицинского характера;

4) трудотерапия выступает не как средство исправления, что в большей степени характерно для труда осужденных [3, с. 19–20], а как средство достижения целей применения принудительных мер медицинского характера, т. е. средство улучшения психического состояния лица, находящегося на принудительном лечении.

Указанные особенности должны предопределять и специфику построения механизма правового регулирования применения методов трудовой терапии.

Действующие на сегодняшний день Правила организации деятельности ЛПТМ могут выступить в качестве основы правового регулирования применения трудовой терапии. Однако они нуждаются в конкретизации в части порядка привлечения лиц, находящихся на принудительном лечении, к труду и определения основ правового статуса таких лиц.

Механизмы данной конкретизации могут быть различными. Некоторые вопросы целесообразнее отразить напрямую в Правилах организации деятельности ЛПТМ. Например, такие, как: максимальная дневная продолжительность работы на базе ЛПТМ; виды работ, на которых применения трудовой терапии недопустимо (вредные, опасные условия труда); категории граждан, привлечение к труду которых (даже в лечебных целях) должно быть запрещено либо ограничено (несовершеннолетние, беременные, инвалиды I группы и т. д.). Также в указанном нормативном правовом акте целесообразно закрепить положения о том, что подбор конкретных методов трудовой терапии и объем их применения в каждом конкретном случае должен быть индивидуальным и учитывать характер заболевания больного, динамику течения такого заболевания, реабилитационный потенциал и иные факторы, относящиеся к категории медицинских.

Другие вопросы могут быть урегулированы посредством отсылки к иным нормативным правовым актам, в том числе к трудовому законо-

дательству. Например, такой подход может быть применен при регламентации вопросов по охране труда, обеспечению безопасности рабочего процесса, порядку расследования несчастных случаев на производстве. Следует отметить, что возможность применения в отдельных случаях трудового законодательства к отношениям по трудотерапии предусмотрена законодателем и сейчас. Например, в соответствии со ст. 227 Трудового кодекса Российской Федерации несчастные случаи, произошедшие с лицами, страдающими психическими расстройствами и участвующими в производительном труде на лечебно-производственных предприятиях в порядке трудовой терапии, подлежат расследованию и учету по правилам трудового законодательства.

Проведенный анализ содержания отношений в сфере применения трудовой терапии позволяет сделать вывод, что по своей правовой природе указанные отношения не являются трудовыми в понимании трудового законодательства РФ. С учетом лечебной и реабилитационной составляющей отношения по привлечению лиц, находящихся на принудительном лечении, к труду должны включаться в общий блок отношений по применению принудительных мер медицинского характера.

Указанный вывод позволяет решить и такой практический вопрос, как необходимость оформления приема на работу, увольнения с работы, заключения трудовых договоров, ведения трудовых книжек.

Поскольку рассматриваемые отношения не являются трудовыми, а трудовая терапия здесь выступает методом лечения, говорить о достижении между сторонами добровольного соглашения относительно конкретных условий труда не приходится. Превалирующим в определении характера и объема работы будут являться не взаимное волеизъявление двух сторон, а прежде всего медицинские показания. Привлечение к труду (применение методов трудовой терапии) будет основано не на факте заключения между сторонами трудового договора, а на факте наличия вступившего в законную силу решения суда о применении к конкретному лицу принудительных мер медицинского характера.

Аналогичным образом должен решаться вопрос о необходимости оформления приема на работу и увольнения с работы. Прием на работу и увольнение лица по конкретной должности

со строго определенным функционалом (набором трудовых прав и обязанностей) при применении трудовой терапии часто невозможны по объективным причинам, поскольку объем выполняемых психически больным трудовых операций будет меняться не в зависимости от соглашения сторон, а в зависимости от конкретных клинических показаний психического состояния здоровья лица. Лицо может выражать желание работать по определенной специальности, однако в силу наличия определенных медицинских противопоказаний (эпизоды психомоторного возбуждения, склонность к немотивированной агрессии и т. д.) данный вид работы ему будет противопоказан.

Таким образом, срок и условия применения к конкретному лицу методов трудовой терапии должны предопределяться медицинскими показаниями. Целесообразность применения трудовой терапии должна подлежать периодической

оценке со стороны врачебной комиссии, осуществляющей рассмотрение вопроса о продлении/изменении/прекращении принудительной меры медицинского характера (каждые шесть месяцев), и на постоянной основе – лечащим врачом-психиатром. Указанную информацию следует своевременно и корректно отражать в медицинской документации пациента.

Подводя итог проведенному исследованию, следует отметить, что отношения, возникающие в сфере применения методов трудовой терапии, не могут быть отнесены к трудовым отношениям и в предмет отрасли трудового права не входят. Указанные отношения подлежат включению в общую систему правоотношений по применению принудительных мер медицинского характера, в связи с чем применение к ним положений трудового законодательства РФ возможно только в определенных законом случаях в порядке субсидиарного применения норм права.

### Список литературы

1. Васеловская А. В. Правовое регулирование применения принудительных мер медицинского характера ведомственными нормативными актами федеральных органов исполнительной власти // Уголовная политика и перспективы развития уголовного права, процесса и криминалистики : материалы междунар. науч.-практ. конф. Красноярск : Краснояр. гос. аграр. ун-т, 2018. С. 16–19.
2. Лебедев В. М. Трудовое право: проблемы общей части. Томск : Том. гос. педагог. ун-т, 1998. 184 с.
3. Ременсон А. Л. Вопросы лишения свободы и общее учение о наказании // Материалы научной конференции, посвященной проблемам исправительно-трудового права. Томск : Изд-во Том. ун-та, 1961. С. 14–39.
4. Трудовое право России : учеб. / под ред. С. П. Маврина, Е. Б. Хохлова. М. : Юрист, 2002. 560 с.
5. Чубраков С. В. Отношения в сфере труда осужденных: правовая природа и проблемы регулирования // Вестник Томского государственного университета. Право. 2014. № 4 (14). С. 99–110.

### References

1. Vaselovskaya A. V. Pravovoe regulirovanie primeneniya prinuditel'nykh mer meditsinskogo kharaktera ведомственными нормативными актами федеральных органов исполнительной власти [Legal Regulation of the Application of Compulsory Medical Measures By Departmental Normative Acts of the Federal Executive Bodies]. *Ugolovnaya politika i perspektivy razvitiya ugovnogo prava, protsess i kriminalistiki – Criminal Policy and Development Prospects of Criminal Law, Process and Criminalistics*. Krasnoyarsk, Krasnoyarsk State Agrarian University Publ., 2018, pp. 16–19.
2. Lebedev V. M. *Trudovoe pravo: problemy obshchei chaste* [Labor Law: Problems of the General Part]. Tomsk, Tomsk State Pedagogical University Publ., 1998. 184 p.
3. Remenson A. L. Voprosy lisheniya svobody i obshchee uchenie o nakazanii [Issues of Deprivation of Liberty and the General Doctrine of Punishment]. *Materialy nauchnoi konferentsii, posvyashchennoi problemam ispravitel'no-trudovogo prava – Materials of a Scientific Conference on the Problems of Labor Law*. Tomsk, Tomsk University Publ., 1961, pp. 14–39.
4. Mavrin S. P., Khokhlov E. B. (Eds.). *Trudovoe pravo Rossii* [Labor Law of Russia]. Moscow, Yurist Publ., 2002. 560 p.
5. Chubakov S. V. Otnosheniya v sfere truda osuzhdennykh: pravovaya priroda i problemy regulirovaniya [Relations in the Sphere of Convicts' Labor: Legal Nature and Regulation]. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo – Tomsk State University Journal of Law*, 2014, no. 4 (14), pp. 99–110.

УДК 343.775

DOI: 10.19073/2658-7602-2020-17-2-195-209

## ПРОБЛЕМЫ УСТАНОВЛЕНИЯ ПРИЗНАКОВ ОБЪЕКТИВНОЙ СТОРОНЫ СОСТАВА ПРЕСТУПЛЕНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННОГО СТАТЬЕЙ 251 УК РФ «ЗАГРЯЗНЕНИЕ АТМОСФЕРЫ», ОБУСЛОВЛЕННЫЕ БЛАНКЕТНОСТЬЮ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ НОРМЫ

ПОПОВ Игорь Владимирович\*

✉ magistr-igorpopov@rambler.ru

Ул. Короленко, 12, Омск, 644010, Россия

**Аннотация.** Автор ставит задачу помочь правоприменителю разобраться в сложном массиве экологического и санитарного законодательства и на основе анализа нормативных актов раскрыть понятия, используемые в ст. 251 Уголовного кодекса Российской Федерации. Исследуя экологическое законодательство, приводит примеры нарушения правил выброса в атмосферу загрязняющих веществ, а также случаи, представляющие нарушение правил эксплуатации установок, сооружений и иных объектов. В частности, такими нарушениями являются выбросы загрязняющих веществ: из стационарного источника, не включенного в государственный реестр объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду; веществ I или II класса опасности объектами, стоящими на государственном учете как объекты IV категории; из стационарного источника без газоулавливающего оборудования (а равно, источника с неработающим газоулавливающим оборудованием), который должен быть оборудован такими устройствами; приведшие к превышению на объектах I, II и III категории (для III категории только в отношении радиоактивных и высокотоксичных веществ) норматива выброса либо показателей временно разрешенного выброса загрязняющих веществ; веществ, степень опасности которых для жизни и здоровья человека и для окружающей среды не установлена; на объектах I–III категории в период неблагоприятных метеорологических условий с нарушением соответствующих мероприятий, действующих в период неблагоприятных погодных условий; приведший к нарушению юридическими лицами и предпринимателями условий квотирования выбросов в городах, перечень которых приведен в Законе о квотировании выбросов. Приходит к выводу, что загрязнение атмосферы квалифицируется в том случае, если противоправное превышение предельно допустимых концентраций выявлено в жилой зоне или местах отдыха населения. К «иному изменению природных свойств воздуха» следует относить шум, вибрацию, ионизирующее излучение, температурные и другие физические факторы, изменяющие физические свойства атмосферного воздуха.

**Ключевые слова:** экологические преступления, квалификация преступлений, загрязнение атмосферы, нарушение правил выброса в атмосферу загрязняющих веществ, нарушение правил эксплуатации установок, сооружений и иных объектов, иное изменение природных свойств воздуха.

## The Problems of Establishing Signs of the Objective Side of the Offense Under Article 251 of the Criminal Code of the Russian Federation “Air Pollution”, due to the Reference of the Criminal Law

Popov Igor V.\*\*

✉ magistr-igorpopov@rambler.ru

12 Korolenko st., Omsk, 644010, Russia

**Abstract.** The Author sets the task to help the law enforcer understand the complex array of environmental and sanitary legislation and, based on the analysis of regulatory acts, reveal the concepts used in Art. 251

\* Заведующий кафедрой гражданского права Сибирского юридического университета, директор ООО «Юридическая фирма “Магистр”», доктор юридических наук, доцент.

\*\* Head of the Department of Civil Law at Siberian Law University, Director at “Law Firm “Magistr”, LLC, Doctor of Legal Sciences, Docent.



*of the Criminal Code of the Russian Federation. Examining environmental legislation, he gives examples of violations of the rules for the emission of pollutants into the atmosphere, as well as cases representing violations of the rules for the operation of installations, structures and other objects. In particular, such violations are the release of pollutants: from a stationary source that is not included in the state register of objects that have a negative impact on the environment; substances of I or II hazard class by objects registered with the state as category IV objects; from a stationary source without gas-trapping equipment (as well as a source with idle gas-trapping equipment), which should be equipped with such devices; resulting in excess of category I, II and III facilities (for category III only with respect to radioactive and highly toxic substances) of an emission standard or indicators of temporarily permitted emission of pollutants; substances whose degree of danger to human life and health and to the environment has not been established; at facilities of category I–III during unfavorable weather conditions with violation of relevant measures in force during unfavorable weather conditions; which led to violation by legal entities and entrepreneurs of the conditions for quoting emissions in cities, a list of which is given in the Law on emission quotas. He comes to the conclusion that air pollution is qualified if the illegal exceeding of the maximum permissible concentrations is detected in a residential area or recreational area. “Other changes in the natural properties of air” should include noise, vibration, ionizing radiation, temperature and other physical factors that change the physical properties of atmospheric air.*

**Keywords:** *environmental crimes, qualification of crimes, air pollution, violation of the rules for the emission of pollutants into the atmosphere, violation of the rules for the operation of installations, structures and other objects, other changes in the natural properties of air.*

По данным Фонда общественного мнения, 32 % россиян оценивают экологическую ситуацию как плохую. По мнению большинства опрошенных (55 %), экологическая ситуация в России имеет тенденцию к ухудшению<sup>1</sup>. Во многом столь негативную оценку формируют жители крупных городов. Дело в том, что одной из наиболее острых проблем мегаполисов, ставших центрами промышленного производства в силу особенностей экономики советского периода, является проблема загрязнения атмосферного воздуха, вызывающая резкую реакцию жителей, что ведет к нарастанию социальной напряженности. Так, загрязнение весной 2017 г. атмосферного воздуха города Омска этилмеркаптаном в концентрациях, многократно превышающих предельно допустимые концентрации (далее – ПДК), привело к серьезным политическим изменениям в регионе (смена Губернатора) и включению Омска в федеральную программу «Чистый воздух» национального проекта «Экология». Поскольку Омск является крупным промышленным центром, загрязнение атмосферного воздуха происходит регулярно. Новый инцидент произошел, когда в период январских выходных 2020 г. Омск вновь подвергся воздействию вредных выбросов с превышением ПДК по таким опасным веществам, как этилбензол, сероуглерод, сероводород, оксид углерода. Все это привело к многочисленным публикациям,

критикующим власть, не способную выявить нарушителя и пресечь правонарушение. Негативные выступления в социальных сетях привели к общегородскому митингу «За чистый воздух».

Резко отрицательная реакция населения на эти события в очередной раз подтверждает высокий запрос общества на благоприятную окружающую среду и потребность в реагировании правоохранительных органов на подобные деяния в целях сохранения социального мира.

Экологические преступления требуют к себе самого пристального внимания, поскольку в результате их совершения повреждается биологическая основа жизнедеятельности и существования человека и иных живых существ [4]. Ущерб от указанных преступлений является многоаспектным, поражающим различные сферы жизнедеятельности человека, он имеет необратимый характер, подчас не поддающийся восстановлению ни естественными силами природы, ни целенаправленной деятельностью человека [8, с. 60–61].

Несмотря на высокую общественную опасность и большое количество фактов преступного загрязнения атмосферного воздуха с многократным превышением ПДК загрязняющих веществ, случаи привлечения к уголовной ответственности носят единичный характер.

Одна из основных причин малого числа лиц, привлекаемых к уголовной ответственности

<sup>1</sup> Доклад Уполномоченного по правам человека за 2018 г. // Рос. газ. 2019. 11 июня.



по ст. 251 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), состоит в сложности установления источника вредных выбросов. Этому способствуют как естественно-природные особенности этого компонента природной среды (следы загрязнения держатся недолго и имеют свойство к рассеиванию), так и организационно-контрольные (отсутствие всеохватывающей сети постов отбора проб, что не позволяет оперативно выявлять конкретный источник загрязнения, несогласование между федеральным и региональным экологическим надзором и др.). Например, постановлением Правительства РФ от 28 августа 2015 г. № 903 определены критерии выявления объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору<sup>2</sup>. В частности, к федеральному надзору относятся объекты I категории и объекты II категории, на которые выдано комплексное экологическое разрешение. Остальные объекты подлежат региональному экологическому надзору. Минприроды России утверждает соответствующие перечни предприятий по каждому субъекту Российской Федерации (п. 6 ст. 65 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»<sup>3</sup> (далее – Закон об охране окружающей среды)). В отношении Омской области действует приказ Минприроды России от 27 октября 2010 г. № 471<sup>4</sup>. Региональные органы охраны природы не могут осуществлять контроль за деятельностью предприятий, подлежащих федеральному надзору, а территориальные органы Росприроднадзора действуют неоперативно.

Борьбе с укрывательством фактов аварийного выброса загрязняющих веществ в атмосферу может способствовать более энергичное применение ст. 237 УК РФ, предусматривающей ответственность за сокрытие или искажение информации о событиях, фактах или явлениях, создающих опасность для жизни или здоровья людей либо для окружающей среды. В соот-

ветствии с Временным положением о порядке взаимодействия органов власти при аварийных выбросах от 1995 г.<sup>5</sup> оценка последствий производится во всех случаях аварийных выбросов загрязняющих веществ организациями, объектами, транспортными средствами, другими возможными источниками загрязнения *независимо от форм их собственности*. Оповещение региональных и территориальных органов МЧС должно производиться *немедленно* (не более одних суток) обо всех видах аварийных (залповых) выбросов и сбросов загрязняющих веществ, а также об аварийных ситуациях, которые могут повлечь загрязнение окружающей природной среды. Информационные сообщения об этом направляются организациями, гражданами, подведомственными и территориальными органами федеральных органов исполнительной власти. Однако названная уголовно-правовая норма применяется слабо.

С материально-правовой точки зрения, проблемы квалификации обусловлены бланкетным характером норм ст. 251 УК РФ, отсылающих к нормативным актам в сфере экологии. Ю. А. Тимошенко называет этот прием законодательной техники конструкционной бланкетностью, с помощью которой в формулу состава преступления закладываются признаки состава (или элементы в целом) межотраслевого содержания, которые проявляются во всех случаях совершения преступления данного вида [10, с. 211]. Современное экологическое законодательство по сравнению с нормативно-правовым регулированием советского периода и начала 90-х гг. прошлого века в значительной мере утратило свою стройность и четкость. Понятия стали носить расплывчатый характер. Для уяснения смысла норм нужно погружаться в значительный массив нормативного материала. Более того, экологическое законодательство подвержено постоянным изменениям, что обязывает каждый раз перепроверять

<sup>2</sup> Об утверждении критериев определения объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору : постановление Правительства Рос. Федерации от 28 авг. 2015 г. № 903 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 36, ст. 5043.

<sup>3</sup> Рос. газ. 2002. 12 янв.

<sup>4</sup> Об утверждении списка конкретных объектов хозяйственной и иной деятельности по территории Омской области, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду и подлежащих федеральному государственному экологическому контролю : приказ Минприроды Рос. Федерации от 27 окт. 2010 г. № 471. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>5</sup> Об утверждении временного положения о порядке взаимодействия федеральных органов исполнительной власти при аварийных выбросах и сбросах загрязняющих веществ и экстремально высоком загрязнении окружающей природной среды : приказ Минприроды Рос. Федерации, МЧС Рос. Федерации, Госкомсанэпиднадзора Рос. Федерации, Минсельхозпрода Рос. Федерации, Росгидромета, Роскомзема, Роскомвода, Роскомнедра, Роскомрыболовства, Рослесхоза от 23 июня 1995 г. № 05-11/2507, 3, 18 авг., 4 июля, 30 июня, 8, 22, 11, 14, 10 авг. 1995 г. // Рос. вестн. 1995. 19 окт.

содержание правовых норм. Это обстоятельство необходимо учитывать и при ознакомлении с данной статьей. Нельзя исключать и того, что через некоторое время рассматриваемые вопросы получат иное правовое регулирование. Такая ситуация сказывается на правоприменении, поэтому требуется вмешательство науки экологического права.

Проблемы расследования преступного загрязнения атмосферного воздуха затрагивают систему МВД и Следственного комитета Российской Федерации: согласно ч. 3 ст. 150, ч. 3 ст. 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ) по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных ч. 1 ст. 251 УК РФ «Загрязнение атмосферы», производится предварительное расследование в форме дознания дознавателями органов внутренних дел Российской Федерации. В соответствии с подп. «а» п. 1 ч. 2 ст. 151 УПК РФ к подследственности следователей Следственного комитета Российской Федерации относятся уголовные дела, возбужденные чч. 2 и 3 ст. 251 УК РФ.

Сконцентрируем свое внимание на раскрытии признаков объективной стороны состава преступления, предусмотренного ст. 251 УК РФ «Загрязнение атмосферы», относящихся к деянию и преступным последствиям, поскольку анализ правоприменительной практики показывает большие трудности, обусловленные сложностью понятий, используемых Уголовным кодексом и экологическим законодательством.

1. Часть 1 ст. 251 УК РФ предусматривает ответственность за преступное загрязнение или иное изменение природных свойств воздуха, которое произошло в результате нарушения правил выброса в атмосферу загрязняющих веществ или нарушения эксплуатации установок, сооружений и иных объектов. Из диспозиции названной нормы следует, что для привлечения к уголовной ответственности следует не только установить факт загрязнения атмосферы, но и доказать нарушение специальных правил эмиссии загрязняющих веществ в атмосферу.

В связи с этим необходимо разобраться, что именно понимается под загрязнением воздуха, иным изменением его природных свойств и какие обстоятельства можно отнести к нарушению правил выброса загрязняющих веществ в атмосферу и (или) эксплуатации источников вредных выбросов.

### 1.1. *Нарушение правил выброса загрязняющих веществ в атмосферу.*

Практически любая хозяйственная деятельность человека сопровождается эмиссией в окружающую среду загрязняющих веществ, выделяемых в результате осуществления технологических процессов. Такая деятельность нормируется в целях ограждения человека и других живых существ от негативных факторов. Следовательно, антропогенное воздействие в рамках нормируемой хозяйственной деятельности является правомерным. Однако при существующем правовом регулировании природопользования определить правомерный характер такой деятельности весьма непросто. Кроме того, необходимо отметить, что экологическое законодательство не позволяет должным образом контролировать деятельность предприятий, оказывающих минимальное, но все же весомое, на наш взгляд, негативное воздействие на природную среду (объекты IV категории).

Так, с 1 января 2019 г. отменена норма ст. 14 Федерального закона от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха»<sup>6</sup> (далее – Закон об охране атмосферного воздуха) о том, что выброс вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух стационарным источником допускается только на основании разрешения, выданного Росприроднадзором. Такое требование осталось только для радиоактивных веществ.

В настоящий момент подход законодателя существенно изменился и усложнился. Данный вопрос регламентируется пп. 9–11 ст. 15 Закона об охране атмосферного воздуха: выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух на объектах I категории осуществляются на основании *комплексного экологического разрешения*; выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух на объектах II категории, за исключением выбросов радиоактивных веществ, осуществляются на основании *декларации о воздействии на окружающую среду*; на объектах III категории юридические лица и предприниматели в уведомительном порядке представляют в Росприроднадзор отчетность о выбросах загрязняющих веществ в атмосферный воздух. О том, на основании какого разрешающего документа производятся выбросы предприятия, относящиеся к объектам IV категории, закон *не содержит* никаких

<sup>6</sup> Рос. газ. 1999. 13 мая.

сведений. Значит, на объектах IV категории может осуществляться эмиссия загрязняющих веществ в атмосферу без получения от природоохранных органов каких-либо разрешительных документов.

Доказывание неправомерности действий природопользователя имеет важнейшее значение для целей квалификации преступного загрязнения атмосферы, поскольку уголовная ответственность связана с нарушением правил выброса загрязняющих веществ в атмосферу или нарушением правил эксплуатации объектов. Следовательно, для обоснования такого нарушения необходимо выявить, какие нормы нарушил природопользователь. Напомним, что к названному обстоятельству Верховный Суд Российской Федерации предъявляет весьма жесткие требования, поскольку в п. 1 постановления Пленума от 18 октября 2012 г. № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования»<sup>7</sup> прямо говорится, что судам надлежит выяснять, какими нормативными правовыми актами регулируются соответствующие экологические правоотношения, и указывать в судебном решении, в чем непосредственно выразились их нарушения со ссылкой на конкретные нормы (пункт, часть, статья). При отсутствии в обвинительном заключении или обвинительном акте таких данных, восполнить которые в судебном заседании не представляется возможным, уголовное дело подлежит возвращению прокурору в порядке ст. 237 УПК РФ для устранения препятствий его рассмотрения судом.

В связи с этим деление хозяйствующих субъектов на категории приобретает ключевое значение. Оно производится на основании ст. 4.2 Закона об охране окружающей среды в зависимости от уровня негативного воздействия на окружающую среду – токсичности, канцерогенности и мутагенности свойств загрязняющих веществ, содержащихся в выбросах, сбросах загрязняющих веществ, отходах производства и потребления. Критерии деления хозяйственных объектов на категории опасности для природы установлены в постановлении Правительства РФ от 28 сентября 2015 г. № 1029 «Об утверждении критериев отнесения объектов, оказывающих негативное

воздействие на окружающую среду, к объектам I, II, III и IV категорий»<sup>8</sup>.

Таким образом, если по законодательству, действовавшему до 01 января 2019 г., нарушением правил являлся выброс загрязняющих веществ в атмосферу без предварительно полученного от уполномоченного органа разрешения, то сейчас ситуация иная: необходимо установить, к какой категории объектов относится источник выбросов, осуществивший загрязнение атмосферы. Для объектов I категории основанием эмиссии загрязняющих веществ является комплексное экологическое разрешение, II категории – декларация воздействия на природную среду.

Предприятия III<sup>9</sup> и IV категории не нуждаются в предварительном получении разрешительной документации. Однако это не означает, что они произвольно могут оказывать негативное воздействие на природу. Льгота в администрировании вредных выбросов (отсутствие предварительного получения разрешения на эмиссию вредных веществ) обусловлена, видимо, политикой государства на снижение административных барьеров перед субъектами хозяйственной деятельности. Ограничения эколого-гигиенического характера, установленные нормативными актами, призваны оградить население и природную среду от антропогенного воздействия.

Во-первых, все стационарные источники вредных выбросов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, *должны быть поставлены на государственный учет* (ст. 21 Закона об охране атмосферного воздуха). Как отмечается в комментариях, такой объект может включать несколько источников негативного воздействия (в том числе источники выбросов, сбросов, площадки размещения отходов) и должен удовлетворять требованию территориальной связанности [7]. Учитываются состав, объем или масса выбросов загрязняющих веществ, установок очистки газа. Для этого создан государственный реестр объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, который представляет собой *государственную информационную систему* (п. 3 ст. 69 Закона об охране окружающей среды).

К стационарным источникам загрязнения согласно ст. 1 Закона об охране атмосферного

<sup>7</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>8</sup> *Собр. законодательства Рос. Федерации*. 2015. № 40, ст. 5566.

<sup>9</sup> Объекты III категории представляют в региональные органы экологического надзора отчетность о выбросах загрязняющих веществ в уведомительном порядке (п. 11 ст. 15 Закона об охране атмосферного воздуха).

воздуха относятся источники выброса, местоположение которых определено с применением единой государственной системы координат или которые могут быть перемещены посредством передвижного источника. Передвижным источником служит транспортное средство, двигатель которого при его работе является источником выброса. Следовательно, стационарным источником загрязнения выступает *любой* источник вредных выбросов, не являющийся транспортным средством.

Из названных положений закона вытекает, что нарушением правил, в частности, будет:

– выброс загрязняющих веществ из стационарного источника, не включенного в государственный реестр объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду;

– выброс загрязняющих веществ I или II класса опасности объектами, стоящими на государственном учете как объекты IV категории.

Во-вторых, п. 7 ст. 16 Закона об охране атмосферного воздуха запрещает размещение и эксплуатацию объектов хозяйственной и иной деятельности, которые не имеют предусмотренных правилами охраны атмосферного воздуха установок очистки газов и средств контроля за выбросами загрязняющих веществ в атмосферный воздух.

Можно предположить, что по смыслу указанной нормы *все* источники вредных выбросов, используемые юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, должны быть оборудованы газоулавливающими устройствами. Однако в названной норме имеется оговорка о том, что обязанность устанавливать газоочистное оборудование должна быть предусмотрена правилами охраны атмосферного воздуха.

К сожалению, в экологическом законодательстве отсутствует кодифицированный нормативный акт с таким названием. Значит, правила выброса загрязняющих веществ – это нормы, содержащиеся в нормативных актах различного уровня, регламентирующие порядок, условия, требования к выбросам вредных веществ. Как отмечает Н. А. Лопашенко, под правилами выброса в атмосферу загрязняющих веществ понимаются специальные, обязательные для исполнения нормы, установленные в законах и подзаконных актах природоохранного права, регулирующие порядок и нормативы выброса в атмосферный воздух загрязняющих веществ [6, с. 413].

Принципами государственного управления в области охраны атмосферного воздуха провозглашается приоритет охраны жизни и здоровья человека, настоящего и будущих поколений, обеспечение благоприятных экологических условий для жизни, труда и отдыха человека, недопущение необратимых последствий загрязнения атмосферного воздуха для окружающей среды. Из этого вытекает, что газоулавливающее оборудование на источниках вредных выбросов устанавливается в целях недопущения вредных последствий для живых существ и окружающей среды в целом.

Следовательно, обязанность устанавливать газоулавливающее оборудование действует для всех стационарных источников, которые загрязняют атмосферный воздух, т. е. допускают превышение установленных государством гигиенических и экологических нормативов.

В пользу такого вывода свидетельствуют положения п. 1 ст. 16 Закона об охране атмосферного воздуха, согласно которым при эксплуатации объектов хозяйственной и иной деятельности должно обеспечиваться *непревышение нормативов качества атмосферного воздуха* в соответствии с экологическими и санитарно-гигиеническими нормами (а согласно ст. 1 указанного закона превышение гигиенического или экологического норматива рассматривается как загрязнение атмосферного воздуха). Статья 20 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»<sup>10</sup> гласит, что атмосферный воздух в городских и сельских поселениях не должен оказывать вредное воздействие на человека.

Значит, осуществление выбросов загрязняющих веществ из стационарного источника без газоулавливающего оборудования (а также его функционирование с неработающим газоулавливающим оборудованием), который должен быть оборудован такими устройствами, представляет собой нарушение правил выброса загрязняющих веществ в атмосферу.

В-третьих, нарушением правил выброса загрязняющих веществ является их выброс с превышением нормативов допустимых выбросов (далее – НДВ). Однако такой вывод применим только к объектам, в отношении которых закон устанавливает обязанность определять этот норматив.

<sup>10</sup> Рос. газ. 1999. 6 апр.



На первый взгляд, обязанность рассчитывать НДС установлена для всех хозяйствующих субъектов. Так, статья 22 Закона об охране окружающей среды гласит: для стационарных источников должны определяться нормативы допустимых выбросов загрязняющих веществ. Нормативы допустимых выбросов определяются для стационарного источника и (или) совокупности стационарных источников расчетным путем на основе нормативов качества окружающей среды, в том числе нормативов предельно допустимых концентраций, с учетом фоновое состояние компонентов природной среды. Пункт 3 ст. 21 Закона об охране окружающей среды возлагает ответственность на природопользователей за превышение нормативов допустимого воздействия на окружающую среду. Однако в ст. 22 имеется норма, согласно которой расчет нормативов допустимых выбросов производится для объектов I и II категорий. *Нормативы допустимых выбросов не рассчитываются для объектов IV категории.* Для объектов III категории норматив допустимых выбросов рассчитывается *только* для радиоактивных, высокотоксичных веществ, обладающих канцерогенными, мутагенными свойствами (веществ I, II класса опасности).

Предельно допустимый выброс – норматив выброса загрязняющего вещества в атмосферный воздух, который определяется как объем или масса химического вещества либо смеси химических веществ, микроорганизмов, иных веществ, как показатель активности радиоактивных веществ, допустимый для выброса в атмосферный воздух стационарным источником и (или) совокупностью стационарных источников, при соблюдении которого обеспечивается выполнение требований в области охраны атмосферного воздуха. Согласно п. 4 ст. 12 Закона об охране атмосферного воздуха при невозможности соблюдения предельно допустимых выбросов для действующего стационарного источника и (или) совокупности действующих стационарных источников устанавливаются *временно разрешенные выбросы* на период поэтапного достижения предельно допустимых выбросов.

Следовательно, превышение на объектах I, II и III категории (для III категории только в отношении радиоактивных и высокотоксичных веществ) норматива выброса либо показателей временно

разрешенного выброса загрязняющих веществ должно расцениваться как нарушение правил выброса загрязняющих веществ в атмосферу.

Объекты III и IV категории, которые в силу действующего экологического законодательства не обязаны рассчитывать норматив допустимых выбросов, но *допускающие загрязнение (превышение гигиенических и экологических нормативов) атмосферного воздуха в жилой территории, обязаны иметь газоулавливающее оборудование.* Отсутствие такого оборудования на источнике выбросов или нахождение в нерабочем состоянии означает нарушение правил выброса загрязняющих веществ в атмосферу. Неисправная работа газоулавливающего оборудования является нарушением правил его эксплуатации.

Нам могут возразить, что если для объектов III и IV категории не устанавливается норматив выброса, то нельзя говорить и о его превышении. Однако мы говорим о другом: если названные объекты допускают превышение гигиенических нормативов на границе санитарно-защитной зоны, величины которых установлены санитарным законодательством, то они обязаны иметь газоулавливающее оборудование. Иное толкование противоречит принципам охраны атмосферного воздуха.

1.2. *Нарушение правил выброса в атмосферу загрязняющих веществ имеет место в случаях прямого запрета производить такие выбросы* [9, с. 123]. Так, пункт 7 ст. 15 Закона об охране атмосферного воздуха запрещает выброс в атмосферный воздух веществ, степень опасности которых для жизни и здоровья человека и для окружающей среды не установлена. Перечень загрязняющих веществ и их предельные концентрации в атмосферном воздухе содержатся в постановлении Главного государственного санитарного врача РФ от 22 декабря 2017 г. № 165, которым утверждены гигиенические нормативы ГН 2.1.6.3492-17 «Предельно допустимые концентрации (ПДК) загрязняющих веществ в атмосферном воздухе городских и сельских поселений»<sup>11</sup>.

Следовательно, если в выбросах содержатся вещества, которые не названы в указанном постановлении Главного санитарного врача, то это будет нарушением правил.

1.3. *Особый порядок выброса загрязняющих веществ установлен в период неблагоприятных*

<sup>11</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».



метеорологических условий (далее – НМУ), способствующих накоплению загрязняющих веществ в приземном слое атмосферного воздуха. Это, как правило, дни с безветренной погодой.

Порядок действий природопользователя в этот период регламентируется ст. 19 Закона об охране атмосферного воздуха. Органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления определяют порядок действий в период НМУ, в том числе подготовку и передачу соответствующих прогнозов. При получении прогнозов НМУ юридические лица, индивидуальные предприниматели, имеющие источники выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, обязаны проводить мероприятия по уменьшению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, согласованные с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченными на осуществление регионального государственного экологического надзора. *Такие мероприятия не проводятся только на объектах IV категории.* Приказом Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 28 ноября 2019 г. № 811<sup>12</sup>, вступающим в силу с 27 июня 2020 г., утверждены требования к мероприятиям по уменьшению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды НМУ.

Тем самым осуществление выбросов загрязняющих веществ на объектах I–III категории в период НМУ без учета соответствующих мероприятий является нарушением правил выброса загрязняющих веществ в атмосферу.

1.4. *Дополнительные требования к выбросам вредных веществ* установлены Федеральным законом от 26 июля 2019 г. № 195-ФЗ «О проведении эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части снижения загрязнения атмосферного воздуха»<sup>13</sup> в отношении объектов, находящихся в городах Братск, Красноярск, Липецк, Магнитогорск, Медногорск, Нижний Тагил, Новокузнецк, Норильск, Омск, Челябинск, Череповец и Чита.

Квотирование выбросов загрязняющих веществ производится на основе сводных расчетов загрязнения атмосферного воздуха, смысл

которых заключается в том, чтобы учесть вклад в загрязнение атмосферного воздуха не только от промышленных предприятий, но и транспорта, коммунальной сферы, выбросов от печного отопления жилищного сектора и т. д., и разработать мероприятия по доведению воздуха до гигиенических нормативов, т. е. не превышающих ПДК загрязняющих веществ.

Сводные расчеты, в частности, содержат перечень загрязняющих веществ, по которым выявлено превышение гигиенических нормативов качества атмосферного воздуха. Такие вещества становятся *приоритетными загрязняющими веществами*. Выявляются контрольные точки, в которых концентрации приоритетных загрязняющих веществ превышают ПДК (для жилой застройки) или 0,8 ПДК для зон с особыми условиями использования территорий, в том числе ландшафтно-рекреационных зон, зон отдыха, территорий курортов, санаториев и домов отдыха, стационарных лечебно-профилактических учреждений.

Объекты, выбросы которых содержат приоритетные загрязняющие вещества, включаются в перечень квотируемых объектов. Перечень квотируемых объектов формируется Росприроднадзором при участии Роспотребнадзора, а также уполномоченного органа субъекта Российской Федерации (в Омской области – Министерство природных ресурсов и экологии региона). Для квотируемых объектов устанавливаются квоты выбросов. Хозяйствующие субъекты в течение трех месяцев со дня получения уведомления об установленных квотах выбросов разрабатывают планы мероприятий по достижению квот выбросов. Если мероприятия не могут быть реализованы в срок до 31 декабря 2024 г., то в план включаются компенсационные мероприятия.

Планы мероприятий по достижению квот выбросов согласовываются межведомственным советом по проведению эксперимента и утверждаются юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями, осуществляющими хозяйственную деятельность на квотируемых объектах. Для объектов I категории утвержденные квоты выбросов включаются Росприроднадзором в комплексные

<sup>12</sup> Об утверждении требований к мероприятиям по уменьшению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий : приказ Минприроды Рос. Федерации от 28 нояб. 2019 г. № 811 (вступает в силу с 27 июня 2020 г.) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>13</sup> Рос. газ. 2019. 31 июля.

экологические разрешения. Для квотируемых объектов II категории – в декларации о воздействии на окружающую среду.

Таким образом, невыполнение юридическими лицами и предпринимателями, осуществляющими свою деятельность в городах, перечень которых приведен в Законе о квотировании выбросов, условий квотирования выбросов также является нарушением правил выброса загрязняющих веществ в атмосферу.

Из вышесказанного следует вывод о том, что нарушением правил выброса в атмосферу загрязняющих веществ, в частности, является выброс:

- из стационарного источника, не включенного в государственный реестр объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду;
- веществ I или II класса опасности объектами, стоящими на государственном учете как объекты IV категории;
- из стационарного источника без газоулавливающего оборудования (а также с неработающим газоулавливающим оборудованием), который должен быть оборудован такими устройствами;
- приведший к превышению на объектах I, II и III категории (для III категории только в отношении радиоактивных и высокотоксичных веществ) норматива выброса либо показателей временно разрешенного выброса загрязняющих веществ;
- веществ, степень опасности которых для жизни и здоровья человека и для окружающей среды не установлена;
- на объектах I–III категории в период неблагоприятных НМУ с нарушением соответствующих мероприятий, действующих в период неблагоприятных погодных условий;
- приведший к нарушению юридическими лицами и предпринимателями условий квотирования выбросов в городах, перечень которых приведен в Законе о квотировании выбросов.

2. Нарушение правил эксплуатации установок, сооружений или объектов.

Помимо нарушения правил выброса загрязняющих веществ в атмосферу, уголовный закон связывает ответственность с нарушением

правил эксплуатации установок, сооружений и иных объектов.

К правилам эксплуатации установок и сооружений относятся, например, Правил технической эксплуатации тепловых энергоустановок<sup>14</sup>, Правила технической эксплуатации нефтебаз<sup>15</sup> и др.

Как отмечает О. Л. Дубовик, нарушение эксплуатации состоит либо в различных активных действиях, например, в отключении очистных сооружений, несвоевременной замене фильтров, неправомерной смене режимов работы установок, сооружений, либо в бездействии, совершаемом путем несоблюдения установленных нормативов режима работы, неиспользования контрольной аппаратуры, игнорирования информации о качественном составе выбрасываемых в атмосферу загрязняющих веществ и т. п. [3, с. 200].

Приказом Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 15 сентября 2017 г. № 498 утверждены Правила эксплуатации установок очистки газа<sup>16</sup>, в которых, в частности, содержатся следующие положения:

- газоочистительные установки должны действовать бесперебойно и обеспечивать очистку и (или) обесвреживание выбросов от технологического оборудования (установки) в течение всего периода работы этого оборудования;
- если газоочистительная установка отключена или не обеспечивает проектную очистку и (или) обесвреживание выбросов, эксплуатация соответствующего технологического оборудования (установки) запрещена;
- при обнаружении неисправности или отклонения показателей работы газоочистных установок от их технических характеристик, содержащихся в паспорте, хозяйствующие субъекты должны реализовывать мероприятия по устранению обнаруженных неисправностей при необходимости с отключением технологического оборудования (установки).

Согласно п. 5.7. Санитарных правил СП 2.1.7.1038-01 «Гигиенические требования к устройству и содержанию полигонов для твердых бытовых отходов», утвержденных постановлением Главного государственного санитарного

<sup>14</sup> Правила технической эксплуатации тепловых энергоустановок : приказ Минэнерго Рос. Федерации от 24 марта 2003 г. № 115 // Рос. газ. 2003. 16 сент.

<sup>15</sup> Правила технической эксплуатации нефтебаз : приказ Минэнерго Рос. Федерации от 19 июня 2003 г. № 232 // Рос. газ. 2003. 5 нояб.

<sup>16</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

врача РФ от 30 мая 2001 г. № 16<sup>17</sup>, на территории полигона не допускается сжигание твердых коммунальных отходов. Должны быть приняты меры по недопустимости их самовозгорания.

Таким образом, при установлении конкретного источника загрязнения атмосферы необходимо определить, какими правилами регламентируется его эксплуатация. Такие правила могут содержаться как в инструкции по эксплуатации, так и в нормативных актах различного уровня.

3. Преступным последствием деяния, предусмотренного ч. 1 ст. 251 УК РФ, является загрязнение атмосферного воздуха или иное изменение его природных свойств. Раскрытие этих понятий также требует глубокого анализа экологического и санитарного законодательства.

### 3.1. Загрязнение атмосферного воздуха.

Под загрязнением атмосферного воздуха в ст. 1 Закона об охране атмосферного воздуха понимается поступление в атмосферный воздух или образование в нем загрязняющих веществ в концентрациях, превышающих установленные государством *гигиенические* и *экологические* нормативы качества атмосферного воздуха. Загрязняющее вещество – химическое вещество или смесь веществ, в том числе радиоактивных, и микроорганизмов, которые поступают в атмосферный воздух, содержатся и (или) образуются в нем и в количестве и (или) концентрациях, превышающих установленные нормативы, оказывают негативное воздействие на окружающую среду, жизнь и здоровье человека.

Закон об охране окружающей среды в п. 2 ст. 4.2. указал, что перечень загрязняющих веществ, в отношении которых применяются меры государственного регулирования в области охраны окружающей среды, устанавливается Правительством Российской Федерации. Такой перечень утвержден распоряжением Правительства РФ от 8 июля 2015 г. № 1316-р<sup>18</sup>. Среди загрязняющих веществ: взвешенные вещества, зола твердого топлива, метан, метилмеркаптан, этилмеркаптан, свинец и его соединения, сероводород, сероуглерод, серная кислота, углерода оксид, хлористый водород, хлоропрен и др.

Критерии безопасности и (или) безвредности для человека атмосферного воздуха устанавливаются санитарными правилами (ст. 20 Закона о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения). Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы СанПиН 2.1.6.1032-01 «Гигиенические требования к обеспечению качества атмосферного воздуха населенных мест», утвержденные Главным государственным санитарным врачом РФ 17 мая 2001 г.<sup>19</sup> гласят: основой регулирования качества атмосферного воздуха населенных мест являются *гигиенические нормативы – предельно допустимые концентрации (ПДК) атмосферных загрязнений химических и биологических веществ*, соблюдение которых обеспечивает отсутствие прямого или косвенного влияния на здоровье населения и условия его проживания. Пункт 2.2 СанПиН содержит правило о том, что в жилой зоне и на других территориях проживания должны соблюдаться ПДК, а в местах массового отдыха населения, на территориях размещения лечебно-профилактических учреждений длительного пребывания больных и центров реабилитации – 0,8 ПДК.

Превышение ПДК загрязняющих веществ в выбросах определяется с помощью постановления Главного государственного санитарного врача РФ от 22 декабря 2017 г. № 165, которым утверждены *гигиенические нормативы* ГН 2.1.6.3492-17<sup>20</sup>. Названный нормативный акт содержит информацию о наименовании 658 (по сост. на 7 апреля 2020 г.) загрязняющих веществ, их химической формуле, предельно допустимой концентрации мг/м<sup>3</sup> (максимально разовая ПДК и среднесуточная ПДК), классе опасности. Например, химическое вещество *бенз/а/пирен*: C<sub>20</sub>H<sub>12</sub>, ПДК среднесуточная ПДК 1\*10<sup>-6</sup> мг/м<sup>3</sup>, класс опасности – 1; *сероуглерод*: CS<sub>2</sub>, ПДК максимально разовая 0,03 мг/м<sup>3</sup>, среднесуточная концентрация – 0,005 мг/м<sup>3</sup>, класс опасности – 2; *этилбензол*: формула C<sub>8</sub>H<sub>10</sub>, ПДК максимально разовая 0,02 мг/м<sup>3</sup>, класс опасности 3; *Одорант – этилмеркаптан* – смесь природных меркаптанов: ПДК максимально разовая 0,012 мг/м<sup>3</sup>, класс опасности – 4; *метантиол (метилмеркаптан)* CH<sub>4</sub>S, 0,006 мг/м<sup>3</sup>, класс опасности – 4.

<sup>17</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>18</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>19</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>20</sup> Об утверждении гигиенических нормативов ГН 2.1.6.3492-17 «Предельно допустимые концентрации (ПДК) загрязняющих веществ в атмосферном воздухе городских и сельских поселений»: постановление Главного гос. сан. врача Рос. Федерации от 22 дек. 2017 г. № 165. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Указанный нормативный акт содержит также перечень вредных веществ, выброс которых в воздух запрещен. Например, к ним относятся: атропин, скополамин, белладонин, диоксидин-1,4-ди-N-окись, доксорубицин, карминомицин, оливомицин и др.

Следовательно, обнаружение на селитебной территории веществ, входящих в перечень, утвержденный распоряжением Правительства РФ от 8 июля 2015 г. № 1316-р, в концентрации, превышающей величины, установленные в постановлении Главного государственного санитарного врача РФ от 22 декабря 2017 г. № 165, либо веществ, выброс которых в атмосферу запрещен, является превышением гигиенических нормативов, а значит – загрязнением атмосферного воздуха.

*3.2. Принципиально важным видится вопрос установления места, в котором превышение ПДК загрязняющих веществ означает превышение гигиенических нормативов.*

Полагаем, что загрязнением атмосферного воздуха является превышение ПДК вредных веществ именно в жилой зоне и местах массового отдыха населения, а также на территориях размещения лечебно-профилактических учреждений длительного пребывания больных и центров реабилитации. Такой вывод вытекает из следующего анализа.

Согласно постановлению Правительства РФ от 3 марта 2018 г. № 222<sup>21</sup>, санитарно-защитные зоны устанавливаются в отношении действующих, планируемых к строительству, реконструируемых объектов капитального строительства, являющихся источниками химического, физического, биологического воздействия на среду обитания человека, в случае формирования за контурами объектов химического, физического и (или) биологического воздействия, превышающего санитарно-эпидемиологические требования. Если загрязняющие вещества, эмитируемые источником выбросов, распространяются за периметр хозяйствующего субъекта, то такое предприятие обязано установить санитарно-защитную зону. В границах санитарно-защитной зоны устанавливается особый режим землепользования – нельзя строить жилье, объекты образования и медицины, спортивные сооружения,

организовывать отдых детей и их оздоровление, осуществлять рекреационную деятельность и садоводство. Сведения о санитарно-защитной зоне вносятся в Единый государственный реестр недвижимости и считаются установленными со дня внесения таких сведений.

В пунктах 2.1 и 2.3 СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов», утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 25 сентября 2007 г. № 74<sup>22</sup>, сказано, что размер санитарно-защитной зоны обеспечивает уменьшение воздействия загрязнения на атмосферный воздух (химического, биологического, физического) *до значений, установленных гигиеническими нормативами*. По своему функциональному назначению она является защитным барьером, обеспечивающим уровень безопасности населения при эксплуатации объекта в штатном режиме. Критерием для определения размера санитарно-защитной зоны является *непревышение на ее внешней границе и за ее пределами ПДК* загрязняющих веществ для атмосферного воздуха населенных мест и ПДУ (предельно допустимых уровней) физического воздействия на атмосферный воздух. Санитарно-защитные зоны устанавливаются в размере от 1000 м (промышленные объекты и производства 1 класса опасности) до 50 м (5 класс опасности) в зависимости от производимой предприятием продукции.

По смыслу названных норм следует: на внешней границе санитарно-защитной зоны предприятия концентрация загрязняющего вещества не должна превышать 1 ПДК. Из этого можно предположить, что загрязнением атмосферного воздуха будет являться превышение ПДК за пределами такой зоны.

Однако, в п. 2.2 СанПиН 2.1.6.1032-01 говорится о превышении гигиенического норматива не на границе санитарно-защитной зоны, а в жилой зоне (1 ПДК) и в местах массового отдыха населения, на территориях размещения лечебно-профилактических учреждений длительного пребывания больных и центров реабилитации (0,8 ПДК) (к местам массового отдыха населения относятся территории, выделенные в генпланах городов, схемах районной планировки

<sup>21</sup> Об утверждении Правил установления санитарно-защитных зон и использования земельных участков, расположенных в границах санитарно-защитных зон : постановление Правительства Рос. Федерации от 3 марта 2018 г. № 222 // *Собр. законодательства Рос. Федерации*. 2018. № 11, ст. 1636.

<sup>22</sup> Доступ из СПС «Гарант».



и развития пригородной зоны, решениях органов местного самоуправления для организации курортных зон, размещения санаториев, домов отдыха, пансионатов, баз туризма, дачных и садово-огородных участков, организованного отдыха населения (городские пляжи, парки, спортивные базы и их сооружения на открытом воздухе)).

Следовательно, если промышленный объект находится в черте населенного пункта и его санитарно-защитная зона граничит с селитебной территорией или местами массового пребывания людей, то превышение ПДК загрязняющих веществ на внешней границе санитарно-защитной зоны объекта означает загрязнение атмосферного воздуха в уголовно-правовом смысле.

Если же санитарно-защитная зона предприятия не граничит с селитебной территорией, то для обоснования ответственности необходимо доказать превышение ПДК загрязняющих веществ в выбросах конкретного источника загрязнения, зафиксированное в жилой зоне или местах массового пребывания людей.

Кроме того, следует учитывать фоновое загрязнение атмосферы населенного пункта. Для этого необходимо располагать информацией о концентрациях вредных веществ до момента фиксации правонарушения. Такую информацию могут предоставить стационарные посты наблюдения, которые создаются в соответствии с ГОСТ 17.2.3.01-86 «Охрана природы. Атмосфера. Правила контроля воздуха населенных пунктов»<sup>23</sup>.

Руководство по контролю загрязнения атмосферы (Руководящий документ РД 52.04.186-89)<sup>24</sup> предписывает отбирать пробы при подфакельных наблюдениях на расстояниях 0,5; 1; 2; 3, ..., 10 км от границы санитарно-защитной зоны и конкретного источника загрязнения с подветренной стороны от него (п. 2.2).

Вместе с тем для получения объективной информации следует проводить отбор проб и с наветренной стороны от источника.

3.3. Одним из самых дискуссионных является вопрос о том, *достаточно ли для привлечения к уголовной ответственности по ст. 251 УК РФ доказать противоправное загрязнение атмосферного воздуха с превышением ПДК*

или виновный подлежит ответственности лишь при многократном превышении предельно допустимых концентраций загрязняющих веществ.

Так, Е. Ю. Бокуц полагает, что при подходе, согласно которому достаточно любого противоправного превышения ПДК, стирается граница между преступным загрязнением атмосферы и административно наказуемыми правонарушениями, за которые установлена ответственность ст. 8.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [1, с. 29; 2, с. 105].

Изучение правоприменительной практики показывает, что правоохранительные органы нерешительно применяют уголовный закон тогда, когда превышение составляет лишь несколько ПДК. Например, на селитебной территории г. Нижний Тагил выявили загрязнение атмосферного воздуха от ОАО «Нижнетагильский металлургический комбинат» с превышением нормативов ПДК по этилбензолу от 8 до 16 раз, по метилбензолу от 1,7 до 3,6 раз. В возбуждении уголовного дела отказано. По мнению следствия, под уголовно-наказуемым деянием следует понимать экстремально высокое загрязнение окружающей среды, которое характеризуется для атмосферного воздуха в превышении ПДК загрязняющих веществ в 20–29 раз при сохранении этого уровня более 2 суток, в 30–49 раз при сохранении этого уровня от 8 часов и более, и единовременное превышение в 50 и более раз<sup>25</sup>. При этом органы следствия ссылались на Временное положение от 23 июня 1995 г. № 05-11/2507 о порядке взаимодействия федеральных органов исполнительной власти при аварийных выбросах и сбросах загрязняющих веществ и экстремально высоком загрязнении окружающей природной среды. В силу указанного нормативного акта под экстремально высоким загрязнением окружающей среды для атмосферного воздуха понимается: а) содержание одного или нескольких веществ, превышающее предельно допустимую концентрацию (ПДК): в 20–29 раз при сохранении этого уровня более 2 суток; в 30–49 раз при сохранении этого уровня от 8 часов и более; в 50 и более раз; б) визуальные и органолептические признаки: появление устойчивого, не свойственного данной местности (сезону) запаха; обнаружение

<sup>23</sup> Доступ из СПС «Гарант».

<sup>24</sup> Доступ из СПС «Гарант».

<sup>25</sup> Постановление об отказе в возбуждении уголовного дела от 30 марта 2006 г. // Архив Нижнетагил. межрайон. природоохран. прокуратуры за 2006 г.



влияния воздуха на органы чувств человека; резь в глазах, слезотечение, привкус во рту, затрудненное дыхание, покраснение или другие изменения кожи, рвота (одновременно у нескольких десятков человек); выпадение окрашенных дождей и других атмосферных осадков, появление у осадков специфического запаха или несвойственного привкуса.

Однако ст. 251 УК РФ не связывает вопрос об уголовной ответственности с экстремально высоким загрязнением атмосферы. Исходя из буквального толкования названной уголовно-правовой нормы, противоправное превышение гигиенических нормативов вредных веществ в атмосферном воздухе за пределами санитарно-защитной зоны следует расценивать как уголовно наказуемое загрязнение атмосферы. Мы солидаризируемся с позицией ученых, которые полагают, что иной подход ведет к ограничительному толкованию содержания нормы [5, с. 55–56].

Таким образом, при установлении в действиях лица всех других необходимых признаков состава преступления, предусмотренного ст. 251 УК РФ, превышение гигиенического норматива более 1 ПДК в жилой зоне и местах массового отдыха населения, а также на территориях размещения лечебно-профилактических учреждений длительного пребывания больных и центров реабилитации, должно влечь уголовную ответственность.

4. К иному изменению природных свойств воздуха О. Л. Дубовик относит повышение концентрации в нем химических веществ или взвешенных частиц, влияющих на прозрачность, содержание озона и т. п., либо в случае изменения его теплового режима, радиационных, электромагнитных, шумовых показателей, превышающих санитарно-гигиенические и экологические нормативы для данного региона с учетом естественного фона [3, с. 200]. Уголовно-правовой охране подлежит именно природное свойство атмосферного воздуха (его химический состав и физические характеристики) [9, с. 122]. Иное изменение природных свойств воздуха может состоять также в негативном изменении соотношения составляющих его компонентов [6, с. 418].

По смыслу ст. 1 Закона об охране атмосферного воздуха его природные свойства из-

меняют такие вредные физические воздействия, как шум, вибрация, ионизирующее излучение, температурные и другие физические факторы, изменяющие температурные, энергетические, волновые, радиационные и другие физические свойства атмосферного воздуха. Статья 1 Закона о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения к физическим факторам, помимо перечисленных, добавляет ультразвук, инфразвук, тепловые, неионизирующие и иные излучения, а п. 1 ст. 55 Закона об охране окружающей среды называет такие виды негативного физического воздействия, как электрические, электромагнитные и магнитные поля.

Поэтому, несмотря на то что атмосферный воздух – это уникальная смесь газов (азота, кислорода, углекислого и иных газов), мы вынуждены согласиться с мнением об отнесении к «иному изменению природных свойств воздуха» шума, вибрации, ионизирующего излучения, температурных и других физических факторов.

Вместе с тем мы склоняемся к мнению о квалификации подобных деяний по ст. 236 УК РФ «Нарушение санитарно-эпидемиологических правил». Тем более, что данные вопросы регулируются, как правило, санитарным законодательством. Так, авторы комментария к Закону об охране окружающей среды [7] отмечают, что физические факторы среды обитания являются предметом регулирования законодательства о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения. Эту сферу регулируют, в частности, следующие нормативные акты: СанПиН 2.1.8/2.2.4.1383-03. Гигиенические требования к размещению и эксплуатации передающих радиотехнических объектов<sup>26</sup>; СанПиН 2.1.8/2.2.4.2489-09. Гипермагнитные поля в производственных, жилых и общественных зданиях и сооружениях<sup>27</sup>; СанПиН 2.2.4/2.1.8.582-96. Гигиенические требования при работах с источниками воздушного и контактного ультразвука промышленного, медицинского и бытового назначения<sup>28</sup>; ГН 2.1.8/2.2.4.2262-07. Предельно допустимые уровни магнитных полей частотой 50 Гц в помещениях жилых, общественных зданий и на селитебных территориях<sup>29</sup>; СН 2.2.4/2.1.8.583-96. Инфразвук на рабочих местах, в жилых и общественных

<sup>26</sup> Доступ из СПС «Гарант».

<sup>27</sup> Доступ из СПС «Гарант».

<sup>28</sup> Доступ из СПС «Гарант».

<sup>29</sup> Доступ из СПС «Гарант».

помещениях и на территории жилой застройки<sup>30</sup>; СН 2.2.4/2.1.8.566-96. Производственная вибрация, вибрация в помещениях жилых и общественных зданий<sup>31</sup>; СН 2.2.4/2.1.8.562-96. Шум на рабочих местах, в помещениях жилых, общественных зданий и на территории жилой застройки<sup>32</sup>; СанПиН 2.2.4.0-95. Гигиенические требования при работе в условиях воздействия постоянных магнитных полей<sup>33</sup> и мн. др. Негативное воздействие может регулироваться путем применения технических регламентов, стандартов и строительных правил, например: Федеральным законом от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»<sup>34</sup>; ГОСТом 12.1.003-2014. Шум. Общие требования безопасности<sup>35</sup>; ГОСТом 22283-2014. Шум авиационный. Допустимые уровни шума на территории жилой застройки и методы его измерения<sup>36</sup> и др.

Из наших рассуждений вытекают следующие выводы.

1. Под загрязнением атмосферного воздуха в уголовно-правовом смысле понимается противоправное поступление в атмосферный воздух загрязняющих веществ, указанных в перечне, утвержденном распоряжением Правительства РФ

от 8 июля 2015 г. № 1316-р, в концентрациях, превышающих в жилой зоне или в местах массового отдыха населения, а также на территориях размещения лечебно-профилактических учреждений длительного пребывания больных и центров реабилитации установленные постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 22 декабря 2017 г. № 165 гигиенические нормативы качества атмосферного воздуха.

2. При расчете превышения ПДК необходимо учитывать фоновое загрязнение атмосферы населенного пункта.

3. Для применения уголовно-правовой ответственности по ст. 251 УК РФ достаточно установить превышение гигиенических нормативов свыше 1 ПДК в жилой зоне или в местах массового отдыха населения, а также на территориях размещения лечебно-профилактических учреждений длительного пребывания больных и центров реабилитации.

4. К «иному изменению природных свойств воздуха» следует относить шум, вибрацию, ионизирующее излучение, температурные и другие физические факторы, изменяющие физические свойства атмосферного воздуха.

### Список литературы

1. Бокуц Е. Ю. Понятие «загрязнение воздуха», используемое в диспозиции ст. 251 УК // Законность. 2011. № 12 (926). С. 28–32.
2. Бокуц Е. Ю. Статья 251 Уголовного кодекса Российской Федерации («Загрязнение атмосферы»): проблемы правоприменительной практики // Вестник Санкт-Петербургского государственного университета. Право. 2014. № 3. С. 103–108.
3. Дубовик О. Л. Экологические преступления: комментарий к главе 26 Уголовного кодекса Российской Федерации. М. : Спарк, 1998. 352 с.
4. Жевлаков Э. Н. Уголовно-правовая охрана окружающей природной среды в Российской Федерации. М. : НИИ ПУЗиП ГП РФ, 2002.
5. Князев А. Г., Чураков Д. Б., Чучаев А. И. Экологические преступления : науч.-практ. пособие / под ред. А. Г. Князева. М. : Проспект, 2009. 462 с.
6. Лопашенко Н. А. Экологические преступления: уголовно-правовой анализ : моногр. М. : Юрлитинформ, 2017. 526 с.
7. Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» / Л. П. Берназ [и др.]; отв. ред. Н. И. Хлуденева. М. : Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Рос. Федерации : Юрид. фирма «КОНТРАКТ», 2018. 528 с.
8. Плешаков А. М. Экологические преступления. Понятие и квалификация. М. : Изд-во Акад. МВД РФ, 1994. 135 с.
9. Пушкарев В. Г. Уголовно-правовая охрана природы (современное состояние и перспективы развития) : моногр. М. : Юрлитинформ, 2011. 179 с.
10. Тимошенко Ю. А. Конструирование уголовно-правовых норм об ответственности за экологические преступления (теория и практика) : моногр. М. : Юрлитинформ, 2020. 384 с.

<sup>30</sup> Доступ из СПС «Гарант».

<sup>31</sup> Доступ из СПС «Гарант».

<sup>32</sup> Доступ из СПС «Гарант».

<sup>33</sup> Доступ из СПС «Гарант».

<sup>34</sup> Рос. газ. 2009. Дек.

<sup>35</sup> Доступ из СПС «Гарант».

<sup>36</sup> Доступ из СПС «Гарант».

References

1. Bokuts Ye. Yu. Ponyatie «zagryaznenie vozdukha», ispol'zuemoe v dispozitsii st. 251 UK [The Notion “Air Pollution” Used in Disposition of Article 251 of the Criminal Code of the Russian Federation]. *Zakonnost' – Zakonnost Journal*, 2011, no. 12 (926), pp. 28–32.
2. Bokuts E. Yu. Stat'ya 251 Ugolovnogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii («Zagryaznenie atmosfery»): problemy pravoprimeritel'noi praktiki [Article 251 of the Criminal Code of the Russian Federation (“Atmospheric Pollution”): Problems of Law Enforcement Practice]. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo – Vestnik of Saint Petersburg University. Law*, 2014. no. 3, pp. 103–108.
3. Dubovik O. L. *Ekologicheskie prestupleniya: kommentarii k glave 26 Ugolovnogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii* [Environmental Crimes: Commentary on Chapter 26 of the Criminal Code of the Russian Federation]. Moscow, Spark, 1998. 352 p.
4. Zhevlakov E. N. *Ugolovno-pravovaya okhrana okruzhayushchei prirodnoi sredy v Rossiiskoi Federatsii* [Criminal Legal Protection of the Environment in the Russian Federation]. Moscow, Research Institute for the Promotion of Law and Order Under the General Prosecutor's Office of the Russian Federation Publ., 2002.
5. Knyazev A. G., Churakov D. B., Chuchaev A. I. *Ekologicheskie prestupleniya* [Environmental Crimes]. Moscow, Prospekt Publ., 2009. 462 p.
6. Lopashenko N. A. *Ekologicheskie prestupleniya: ugolovno-pravovoi analiz* [Environmental Crimes: Criminal and Legal Analysis]. Moscow, Yurлитinform Publ., 2017. 526 p.
7. Bernaz L. P. *Nauchno-prakticheskii kommentarii k Federal'nomu zakonu ot 10 yanvarya 2002 g. № 7-FZ «Ob okhrane okruzhayushchei sredy»* [Scientific and Practical Commentary on the Federal Law of January 10, 2002 No. 7-FZ “On Environmental Protection”]. Moscow, Institute of Legislation and Comparative Law Under the Government of the Russian Federation Publ., Kontrakt Publ., 2018. 528 p.
8. Pleshakov A. M. *Ekologicheskie prestupleniya. Ponyatie i kvalifikatsiya* [Environmental Crimes. Concept and Qualification]. Moscow, Academy of MIA of the Russian Federation Publ., 1994. 135 p.
9. Pushkarev V. G. *Ugolovno-pravovaya okhrana prirody (sovremennoe sostoyanie i perspektivy razvitiya)* [Criminal Legal Protection of Nature (Current Status and Development Prospects)]. Moscow, Yurлитinform Publ., 2011. 179 p.
10. Timoshenko Yu. A. *Konstruirovaniye ugolovno-pravovykh norm ob otvetstvennosti za ekologicheskie prestupleniya (teoriya i praktika)* [The Construction of Criminal Law on Liability for Environmental Crimes (Theory and Practice)]. Moscow, Yurлитinform Publ., 2020. 384 p.

УДК 343.2

DOI: 10.19073/2658-7602-2020-17-2-210-215

## К ВОПРОСУ О ДИСКРИМИНАЦИОННОМ ХАРАКТЕРЕ ОТЯГЧАЮЩЕГО УГОЛОВНОЕ НАКАЗАНИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА В ВИДЕ СОВЕРШЕНИЯ УМЫШЛЕННОГО ПРЕСТУПЛЕНИЯ СОТРУДНИКОМ ОРГАНА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

УРАЗБАЕВ Рафкат Шафкатович\*

✉ urazbaev@kstu.ru

Ул. К. Маркса, 68, Казань, Республика Татарстан,  
420015, Россия

**Аннотация.** В статье анализируется отягчающее наказание обстоятельство, предусмотренное п. «о» ч. 1 ст. 63 Уголовного кодекса Российской Федерации. Аргументируется, что данная норма закона носит дискриминационный характер по профессиональному признаку. Показано, что это отягчающее обстоятельство противоречит таким законодательно установленным принципам уголовного права, как принцип справедливости и принцип гуманизма, а также конституционному принципу равенства всех перед законом. Обосновывается вывод о невозможности практического применения этого отягчающего обстоятельства без нарушения перечисленных принципов. Проведен критический анализ определения Конституционного Суда Российской Федерации, посвященный исследуемой норме уголовного закона.

**Ключевые слова:** уголовное наказание, отягчающие наказание обстоятельства, индивидуализация уголовного наказания, принцип равенства всех перед законом, принцип справедливости, принцип гуманизма, конституционность нормы уголовного закона, общие начала назначения наказания.

## On the Issue of the Discriminatory Nature of an Aggravating Criminal Punishment Circumstance in the Form of an Intentional Crime by an Employee of the Internal Affairs Body

Urazbaev Rafkat Sh.\*\*

✉ urazbaev@kstu.ru

68 Karl Marks st., Kazan, Republic of Tatarstan,  
420015, Russia

**Abstract.** The paper analyses the aggravating circumstance provided by item “o” of part 1 of Article 63 of the Criminal Code of the Russian Federation. It proves that this law norm is discriminative on the basis of profession. The paper demonstrates that the aggravating circumstance is inconsistent with several principles of the criminal law, namely principle of justice, principle of humanity, and constitutional principle of equality of all before the law, and that application of the aggravating circumstance involves violation of the listed principles. The Author provides a review of a definition given by the Constitutional Court of the Russian Federation considering the analyzed criminal law norm.

**Keywords:** criminal sanction, aggravating circumstances, individualization of criminal punishment, principle of equality before law, principle of justice, principle of humanity, validity of criminal law norm, general principles of punishment imposition.

\* Доцент кафедры правоведения Казанского национального исследовательского технологического университета, почетный работник прокуратуры Российской Федерации, заслуженный юрист Республики Татарстан.

\*\* Docent of the Department of Legal Studies at Kazan National Research Technological University, Honorary Worker of Public Prosecution Office of the Russian Federation, Honored Lawyer of the Republic of Tatarstan.



Согласно ст. 2 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) задачей уголовного закона является охрана прав и свобод человека и гражданина, собственности, общественного порядка и общественной безопасности от преступных посягательств. Для решения этой задачи установлены основание и принципы уголовной ответственности, определено, какие правонарушения, опасные для личности, общества или государства, признаются преступлениями, исчерпывающе перечислены виды наказаний и иные меры уголовно-правового характера за совершение преступлений. Тем самым государство определило уголовный закон в качестве инструмента охраны перечисленных объектов.

В той же статье задачей уголовного закона названо предупреждение преступлений: помимо охранительной, государство возлагает на уголовный закон предупредительную функцию, рассчитывая под угрозой применения мер уголовно-правового характера снизить уровень преступных деяний в обществе. Применение таких мер означает, что воздействие на членов социума осуществляется методом принуждения, мерами карательного характера. Самой эффективной из числа таких мер является уголовное наказание и его применение (либо угроза применения) к виновному лицу, что составляет основу уголовной политики государства.

Наказание определяет сущность уголовного права, являясь его основным институтом, и служит эффективным сдерживающим фактором от совершения преступлений гражданами, чем и обеспечивается охрана личности, общества, государства от преступных посягательств. При этом крайне важно, чтобы суровость применяемого государством наказания соответствовала тяжести совершенного виновным преступления без чрезмерного ущемления его основных прав и свобод. Много лет назад об этом говорил Чезаре Беккариа: «Следует применять такие наказания и такие способы их использования, которые, будучи адекватны совершенному преступлению, производили бы наиболее сильное и наиболее длительное впечатление на души людей и не причиняли бы преступнику значительных физических страданий» [1, с.70].

Из определения наказания, данного в статье 43 УК РФ, следует, что суть его заключается в лишении или ограничении прав и свобод лица, признанного виновным в совершении преступления. Уголовное наказание – наиболее repres-

сивная мера государственного принуждения, отличающаяся от применяемых государством мер в иных отраслях права высокой степенью интенсивности карательного воздействия, назначаемая только за совершение преступлений и влекущая правовое последствие: судимость. По своей сущности наказание является государственной правовой мерой социального управления, принудительной по форме и карательной по характеру [2].

Высокая социальная значимость уголовного наказания, его карательная составляющая, выражающаяся в принудительном ущемлении основных прав и свобод личности, обязывает демократическое государство подходить к его применению с особой тщательностью и соблюдением определенных принципов, основные из которых установлены законодательно.

Социальное назначение права – регулирование общественных отношений в различных сферах общественного бытия. Призванное упорядочить поведение членов социума в многообразных ситуациях, возникающих в общественной жизни, право обеспечивает максимальную свободу действий каждого субъекта, одновременно эту свободу ограничивая в интересах других членов общества. Выступая универсальным регулятором общественных отношений, право не может существовать вне рамок определенных принципов, которые отражают его сущность и социальное назначение. Ни одна норма права, в том числе и уголовного, не должна противоречить его принципам [4]. Принципы уголовного права непосредственно сформулированы в уголовном законе, имеют общеобязательный характер эталона, с ними должно соотноситься любое решение на уголовно-политическом, законодательном, правоприменительном уровнях [5].

С уголовным наказанием законодатель прямо увязывает два принципа: справедливости и гуманизма. Принцип справедливости предполагает, что назначенное наказание будет максимально соответствовать характеру и степени общественной опасности преступления, обстоятельствам его совершения и личности виновного (ст. 6 УК РФ). «Принцип справедливости – это своеобразный эталон соразмерности, соответствия уголовно-правовых норм нормам нравственности и общественным интересам. Вот почему норма уголовного права, которая в силу каких-либо обстоятельств не отвечает справедливости, должна быть изменена или отменена» [3, с. 38].

Задачами уголовного законодательства и правоприменительной практики судов в процессе назначения наказания является совокупная реализация идей гуманизма и справедливости. Это требует разумного сочетания в наказании гуманистической и карательной составляющей, для обеспечения максимального эффекта как карательного воздействия на осужденного, так и проявленной по отношению к нему и выраженной в назначенном наказании гуманности. Лишь при таком подходе назначенное судом наказание будет в максимальной степени справедливым.

Наиболее полной реализацией принципа справедливости при назначении наказания является его индивидуализация, которая во многом составляет содержание рассматриваемого принципа.

На практике индивидуализация наказания выражается в безусловном выполнении требований, закрепленных в ст. 60 УК РФ «Общие начала назначения наказания», и обязательном учете смягчающих и отягчающих наказание обстоятельств (ст.ст. 61 и 63 УК РФ).

Общие начала назначения наказания есть не что иное, как установленные законом правила, которые должен выполнить суд. Этими правилами диктуются обстоятельства, учитываемые судом при назначении наказания. Невозможно в законе перечислить многообразие жизненных ситуаций, поэтому необходимость учета всех обстоятельств, присущих только конкретному виновному и совершенному им деянию, выявляемых в ходе судебного заседания, скрывается за лаконичными формулировками, указанными в ст. 60 УК РФ.

В главе 10 УК РФ перечислены обстоятельства, которые обязан учесть суд при назначении наказания. Эти обстоятельства наиболее сконцентрированы в ст. 61 (смягчающие наказание) и ст. 63 (отягчающие наказание) УК РФ. В свою очередь их можно разделить на подлежащие императивному учету при назначении наказания судом в случае их установления, и такие, которые оставлены законом на усмотрение суда, обязанного дать оценку этому обстоятельству и решить, подлежит ли оно учету при назначении наказания.

Анализируя перечень обстоятельств, отягчающих наказание, предусмотренный ст. 63 УК РФ, отмечаем, что он является исчерпываю-

щим и констатируем, что учет этих обстоятельств в случае установления их судом обязателен при назначении наказания. Одновременно подчеркнем, что любое из них относится к объективной либо к субъективной стороне преступления, и ни одно не относится собственно к субъекту преступления. В аспекте характеристики субъекта преступления можно говорить о требовании, изложенном в ч. 1<sup>1</sup> ст. 63 УК РФ (совершение преступления в состоянии опьянения, вызванном употреблением алкоголя, наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов либо других одурманивающих веществ). Однако возможное применение этого отягчающего наказание обстоятельства законодатель оставил на усмотрение правоприменителя.

Единственным исключением был рецидив преступлений, но это обстоятельство, которое можно определить как типовую общественную опасность личности преступника, является объективной данностью, подтвержденной предыдущим приговором. Оно учитывается судом в силу прямого требования закона, а не как характеристика личности осужденного, но и это требование закон оставил на усмотрение суда (ч. 3 ст. 68 УК РФ).

В 2010 г. в перечень обстоятельств, отягчающих наказание, добавлено совершение умышленного преступления сотрудником органа внутренних дел (п. «о» ч. 1 ст. 63 УК РФ)<sup>1</sup>. Поводом для введения данного пункта послужил ряд резонансных преступлений, совершенных работниками милиции, в том числе бывшим начальником ОВД «Царицыно» г. Москвы майором Д. Евсюковым, впоследствии осужденным к пожизненному лишению свободы. Однако никакое самое ужасное и кровавое преступление не может служить основанием для объявления определенной группы лиц, к которой принадлежит виновный, заслуживающей более тяжкого наказания за совершение любого преступления, нежели все остальные.

По мнению автора, наличие такого отягчающего обстоятельства в уголовном законе противоречит принципу равенства граждан перед законом. В соответствии со ст. 19 Конституции России все равны перед законом и судом, а государство гарантирует это равенство. Это положение воспроизведено в ст. 4 УК РФ как один из принципов уголовного закона.

<sup>1</sup> О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 22 июля 2010 г. № 155-ФЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Конституцией России и Уголовным законом РФ руководствуются и судьи, рассматривающие конкретные уголовные дела, что и определило обращение в Конституционный Суд Российской Федерации по поводу разъяснения о соответствии Конституции указанной нормы закона.

Конституционный Суд РФ определением от 8 декабря 2011 г. № 1623-О-О «По запросу Лабитнангского городского суда Ямало-Ненецкого автономного округа о проверке конституционности пункта “о” части первой статьи 63 Уголовного кодекса Российской Федерации» признал запрос суда «не подлежащим рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного заявителем вопроса не требуется вынесение предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона “О Конституционном Суде Российской Федерации” итогового решения в виде постановления»<sup>2</sup>, фактически оставив запрос суда общей юрисдикции без ответа.

Конституционный Суд не привел обоснования, почему он пришел к выводу о невозможности вынесения итогового решения. Вместе с тем примечательно, что высшая судебная инстанция государства, стоящая на страже Основного закона, не стала утверждать соответствие спорной нормы закона Конституции страны. Остается лишь сожалеть, что не был сделан следующий логичный шаг – признание оспариваемого законоположения не соответствующим Конституции России.

В части 2 ст. 19 Конституции России утверждается, что «государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств». Это конституционное положение текстуально воспроизведено в ст. 4 УК РФ: «Лица, совершившие преступления, равны перед законом и подлежат уголовной ответственности независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлеж-

ности к общественным объединениям, а также других обстоятельств».

Нет никаких изъятий, условий, оговорок и примечаний, при которых приведенная норма Конституции может иметь какое-либо иное применение к определенной группе лиц в зависимости от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

Выше было акцентировано, что всеотягчающие обстоятельства не касаются субъекта преступления применительно к его личности. Законодатель, устанавливая перечень этих обстоятельств, до 2010 г. строго придерживался конституционного принципа равенства всех граждан перед законом.

В приведенном определении Конституционный Суд утверждает, что отнесение оспариваемым законоположением к числу обстоятельств, отягчающих наказание, совершения умышленного преступления сотрудником органа внутренних дел не выходит за рамки полномочий федерального законодателя, обладающего значительным усмотрением при определении содержания и приоритетов проводимой в условиях конкретной социально-экономической ситуации уголовной политики. Но суть не в полномочиях федерального законодателя, а в нарушении им при реализации этих полномочий одного из основополагающих конституционных положений: равенства всех перед законом, в нашем случае – перед уголовным законом.

На практике суд будет обязан при рассмотрении уголовного дела по обвинению сотрудника органа внутренних дел в совершении кражи, уклонения от уплаты алиментов, заражении другого лица венерической болезнью, вандализма, каких-либо других преступлений, совершаемых им без использования своего служебного положения, наказывать его более строго, нежели прокурора, депутата любого уровня, слесаря или инженера, совершившего аналогичное деяние при прочих равных условиях. Явное несоответствие принципу справедливости и абсурдность такой ситуации очевидны. А почему взятка, полученная сотрудником органа внутренних дел должна признаваться более опасным

<sup>2</sup> URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70009580/>

для общества деянием, нежели взятка, полученная при таких же условиях сотрудником ФСБ, судьей или иным должностным лицом?

Конституционный Суд утверждает, что сотрудники органов внутренних дел наделены широкими властными полномочиями, в совокупности означающими обладание ими особыми правоохрнительными прерогативами, к числу которых относится возможность использования таких средств государственного принуждения, как, в частности, личный досмотр граждан, досмотр вещей и транспортных средств, задержание, вхождение (проникновение) в жилые и иные помещения, на земельные участки и территории, а также применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

Это, по мнению Конституционного Суда, предопределяет исключительную по своему объему и характеру – даже в сравнении с сотрудниками иных правоохрнительных органов – ответственность по защите жизни и здоровья граждан, противодействию преступности и охране общественного порядка. Но почему эта исключительная ответственность должна предопределять более строгое наказание при совершении любого преступления, в нарушение конституционного принципа равенства всех перед законом? В случае, например, хищения из магазина ювелирных изделий одинаковой стоимости и одинаковым способом, совершенного сотрудником органа внутренних дел, летчиком, пожарным или врачом, первому будет назначено более строгое наказание только потому, что он работает в органах внутренних дел. Между тем, ответственность перед гражданами трех других приведенных в примере субъектов, каждого в своей профессиональной деятельности, ничуть не меньше.

Утверждения об исключительной ответственности служебной деятельности работников полиции, которые полностью можно применить к сотрудникам Федеральной службы безопасности, Росгвардии, да и к другим правоохрнительным органам, не могут являться основанием для признания более общественно опасными преступлений, совершенных сотрудниками органов внутренних дел, причем не только общеуголовных, но и должностных, по сравнению с другими категориями преступников, в том числе и из числа должностных лиц. А как быть с аттестованными сотрудниками органов внутренних дел, которые работают в под-

разделениях кадрового, тылового обеспечения и им подобных?

Нарушение принципа равенства всех перед законом, принципов справедливости и гуманизма при применении анализируемого отягчающего наказания обстоятельства во всех приведенных примерах несомненно.

Более высокая степень общественной опасности преступления, совершенного специальным субъектом, в том числе и сотрудником органа внутренних дел, именно с использованием служебного положения, в нарушение обязательных для исполнения правил поведения, установлена законом в специальных нормах уголовного права (например, ст.ст. 285, 286, 286<sup>1</sup> и другие УК РФ). Вот в этом случае мы не наблюдаем нарушения принципа равенства всех перед законом, так как сотрудник органа внутренних дел (равно как и других правоохрнительных органов и целый ряд иных должностных лиц), поступающий на службу, добровольно принимает на себя соответствующие риски и определенное ущемление его прав и свобод. Но это ущемление распространяется только на сферу его служебной деятельности и не применимо к иным сферам бытия.

Например, занимаясь незаконной охотой (ч. 1 ст. 258 УК РФ), сотрудник органа внутренних дел не использует свое служебное положение и совершенное им деяние никоим образом не может быть для общества более опасным, нежели такое же деяние, совершенное сотрудником службы судебных приставов. В то же время, совершая указанное преступление с использованием своего служебного положения, он справедливо и в соответствии с законом будет подвергнут более суровому наказанию, но подобное наказание ожидает и любого другого субъекта, использующего свое служебное положение.

Степень общественной опасности конкретного преступления и обстоятельств, при которых оно совершено, определяет рассматривающий уголовное дело суд в соответствии со ст. 60 УК РФ, требующей учитывать характер и степень общественной опасности преступления при назначении наказания.

Не поможет судам общей юрисдикции и замечание Конституционного Суда РФ о том, что необходимость применения п. «о» ч. 1 ст. 63 УК РФ в случае совершения преступления сотрудником органа внутренних дел должна определяться судами в соответствии с положениями ч. 2 ст. 63,



примечания 1 к ст. 285 и примечания к ст. 318 УК РФ. Исследуемое отягчающее обстоятельство не указано ни в одной из статей Особенной части УК РФ в качестве квалифицирующего признака.

Более того, в этом аспекте достаточно спорно разъяснение Верховного Суда РФ о том, что в случае совершения сотрудником органа внутренних дел преступления с использованием своего служебного положения (например, ч. 3 ст. 160, ст. 286 УК РФ) суд не вправе учитывать данные, характеризующие субъект преступления, в качестве отягчающего наказание обстоятельства, предусмотренного п. «о» ч. 1 ст. 63 УК РФ. Последнее относится только к сотрудникам органов внутренних дел, тогда как квалифи-

цирующие признаки в указанных статьях УК РФ относятся к любому должностному лицу.

Изначально определять какую-либо группу лиц, объединенную по любому признаку, обладающую повышенной степенью общественной опасности, категорически запрещено не только Конституцией и Уголовным кодексом России, но и ратифицированными российским государством Международным пактом о гражданских и политических правах и Конвенцией о защите прав человека и основных свобод.

Отягчающее наказание обстоятельство, предусмотренное п. «о» ч. 1 ст. 63 УК РФ, противоречит Конституции России и должно быть исключено из Уголовного кодекса Российской Федерации.

#### Список литературы

1. Беккариа Ч. О преступлениях и наказаниях / пер. с итал. Ю. М. Юмашева. М. : Междунар. отношения, 2000. 238 с.
2. Велиев С. А. Принципы назначения наказания. СПб. : Юрид. центр «Пресс», 2004. 388 с.
3. Галахова А. В. Оценочные признаки в уголовном кодексе Российской Федерации: научное и судебное толкование : науч.-практ. пособие. М. : Норма, 2014. 736 с.
4. Уголовное право России. Общая и Особенная части : учеб. / под ред. В. П. Ревина. М. : Юрид. лит., 2000. 816 с.
5. Уголовное право Российской Федерации. Общая часть : учеб. / под ред. Л. В. Иногамовой-Хегай, А. И. Рапога, А. И. Чучаева. М. : Юрид. фирма «КОНТРАКТ» : ИНФРА-М, 2008. 560 с.

#### References

1. Bekkaria Ch. *O prestupleniyakh i nakazaniyakh* [On Crimes and Punishments]. Moscow, Mezhdunarodnye otnosheniya Publ., 2000. 238 p.
2. Veliev S. A. *Printsipy naznacheniya nakazaniya* [The Principles of Sentencing]. St. Petersburg, Yuridicheskii tsentr «Press» Publ., 2004. 388 p.
3. Galakhova A. V. *Otsenochnye priznaki v ugovolnom kodekse Rossiiskoi Federatsii: nauchnoe i sudebnoe tolkovanie* [Evaluation Signs in the Criminal Code of the Russian Federation: Scientific and Judicial Interpretation]. Moscow, Norma Publ., 2014. 736 p.
4. Revin V. P. (Ed.). *Ugolovnoe pravo Rossii. Obshchaya i Osobennaya chasti* [Criminal Law of Russia. General and Special Parts]. Moscow, Yuridicheskaya literatura Publ., 2000. 816 p.
5. Inogamova-Khegai L. V., Rarog A. I., Chuchaev A. I. (Eds.). *Ugolovnoe pravo Rossiiskoi Federatsii. Obshchaya chast'* [Criminal Law of Russian Federation. General Part]. Moscow, KONTRAKT Publ., INFRA-M Publ., 2008. 560 p.



УДК 343.2/.7

DOI: 10.19073/2658-7602-2020-17-2-216-222

## УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ОЦЕНКА ДЕЯНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ ПРИ ОКАЗАНИИ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ

ХОМЕНКО Анатолий Николаевич\*

✉ an.homenko65@mail.ru

Ул. 24-я Северная, 196, корп. 1, Омск, 644116, Россия

**Аннотация.** В статье обращено внимание на резонансный социальный аспект в области здравоохранения, обусловленный привлечением большого количества медицинских работников к уголовной ответственности. При этом изучение данной практики указывает на проблемы правоприменения, связанные с противоречивой и неоднозначной уголовно-правовой оценкой причинения вреда пациентам при оказании медицинской помощи. Серьезно осложняет справедливое привлечение к ответственности врачей отсутствие законодательного определения признаков и границ врачебных ошибок, что также не позволяет четко отграничить виновное и невиновное причинение вреда больному. Автор попытался конкретизировать причины, определить существующие правовые пробелы, которые негативно влияют на правильную квалификацию деяний, совершаемых врачами при выполнении своих профессиональных обязанностей, и предложить возможные решения по применению и совершенствованию уголовного законодательства в сфере медицинской деятельности.

**Ключевые слова:** медицинский работник, врачебная ошибка, пациент, уголовная ответственность, причинение вреда, квалификация, небрежность.

## Criminal-Legal Assessment of Acts Committed in the Provision of Medical Care

Khomenko Anatolii N.\*\*

✉ an.homenko65@mail.ru

196/1 24th Severnaya st., Omsk, 644116, Russia

**Abstract.** The article draws attention to the resonant social aspect in the field of healthcare, due to the criminal prosecution of a large number of medical workers. At the same time, the study of this practice indicates the problems of law enforcement associated with a controversial and controversial criminal law assessment of harm to patients in the provision of medical care. The lack of a legislative definition of the signs and boundaries of medical errors complicates the fair prosecution of doctors by doctors, which also does not clearly distinguish between guilty and – innocent harm to the patient. The Author tried to specify the reasons, identify the existing legal gaps that negatively affect the correct qualification of acts committed by doctors in the performance of their professional duties, and propose possible solutions for the application and improvement of criminal law in the field of medical activity.

**Keywords:** medical officer, medical error, patient, criminal responsibility, injury, qualification, negligence.

Деятельность медицинских работников связана с высокой вероятностью причинения вреда жизни и здоровью человека, поэтому ненадлежащее лечение больного представляется наи-

более опасным профессиональным правонарушением.

Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам

\* Доцент факультета очного обучения Сибирского института бизнеса и информационных технологий, кандидат юридических наук, доцент.

\*\* Docent of Full-Time Education Faculty at the Siberian Institute of Business and Information Technology, Candidate of Legal Sciences, Docent.

человека обратился к Генеральному прокурору России Ю. Чайке с просьбой обратить внимание на резонансные случаи привлечения медицинских работников к уголовной ответственности за врачебную ошибку. В то же время председатель Государственной Думы РФ (далее – Госдума) В. Володин на съезде Национальной медицинской палаты в октябре 2019 г. заявил: «В поиске оптимального решения для принятия закона о квалификации врачебных ошибок необходимо учесть мнения всех заинтересованных сторон»<sup>1</sup>. На этом съезде объединение медиков представило ряд инициатив, обсудив их с руководством Госдумы, Минздрава России, Следственного комитета России (далее – СК РФ).

Участник съезда председатель СК РФ А. Бастрыкин сообщил, что в ведомстве поддерживают предложения медицинского сообщества о необходимости четко определить границы врачебной ошибки и указать, в каких случаях наступает ответственность. Врач имеет право ошибиться, подчеркнул А. Бастрыкин, но следует, как и предлагают медики, прописать, «где это действительно врачебная ошибка, а где – преступная небрежность». При этом он привел статистические данные о том, что с 2015 г. растет число заявлений от пациентов или их родных о ненадлежащем качестве медицинской помощи. Так, в 2016 г. поступило около 4 900, в 2018 г. – 6 600, а за первое полугодие 2019 г. – 3 447 обращений. Было возбуждено в 2016 г. 878 уголовных дел, в 2017 г. – 1 791 дело, в 2018 г. – 2 229 дел. Однако до суда доходит только десятая часть таких уголовных дел<sup>2</sup>.

Приведенная статистика показывает, что ненадлежащее оказание медицинской помощи встречается все чаще, при этом, как говорится, «ошибка ошибке – рознь»: некоторые легко исправить, а другие могут стать непоправимыми. При этом необходимо различать ошибку случайную и ошибку, порожденную некомпетентностью, нарушением принципов, правил и закона, которую можно квалифицировать как правонарушение. К тому же в настоящее время в законодательстве Российской Федерации нет определения термину «врачебная ошибка».

Единого подхода к этому определению нет и в научной литературе. Наиболее распространенное определение данного термина принад-

лежит академику И. В. Давыдовскому: «Врачебная ошибка – следствие добросовестного заблуждения врача при выполнении им профессиональных обязанностей. Главное отличие ошибки от других дефектов врачебной деятельности – исключение умышленных преступных действий – небрежности, халатности, а также невежества» [3, с. 8]. В данном контексте некорректное указание на умышленные действия следует заменить на вину в форме неосторожности.

По справедливому мнению судебно-медицинского эксперта и ученого И. Г. Вермель, уголовная ответственность медицинского работника за ненадлежащее лечение должна наступать при следующих условиях (всех одновременно): действия медработника противоречили общепризнанным правилам медицины; медработник в силу своего образования и занимаемой должности должен был осознавать, что действия его являются неправильными и потому могут причинить вред больному; эти объективно неправильные действия способствовали наступлению смерти больного или причинению существенного вреда его здоровью [1]. В целом же отсутствие законодательного определения понятия медицинской ошибки и специального состава преступления создает трудности на практике при квалификации данных посягательств.

Изучение рассматриваемой проблемы указывает на ряд вопросов, с которыми сталкиваются судебно-следственные органы при квалификации ненадлежащего оказания медицинской помощи. Так, при расследовании врачебной ошибки в рамках правового поля осуществляется ее юридическая квалификация с использованием полученных результатов ее врачебной оценки.

Прежде всего для правильной юридической квалификации неблагоприятных результатов медицинских вмешательств требуется нормативная разработка пошаговой, согласованной работы юристов и врачей с учетом границ их компетенции. К сожалению, на практике при выполнении судебно-медицинских экспертиз не всегда соблюдается последовательность и преемственность медицинских и юридических компетенций. По спорному врачебному мнению, врач-эксперт в соответствии со своей компетенцией должен установить лишь медицинские критерии, соответствующие конкретной степени

<sup>1</sup> URL: <http://president-sovet.ru/presscenter/news/read>

<sup>2</sup> См., напр.: *Замахина Т.* Без умысла не сажать. URL: <http://sledcom.ru/press/smi/item/1397178/>; *Невинная И.* Право исправить. URL: <https://rg.ru/2019/10/08/v-zakonodatelstve-poiavitsia-chetkoe-poniatiie-vrachebnoj-oshibki.html>

тяжести вреда для жизни (здоровья) человека, а не отвечать на вопросы о тяжести вреда здоровью и наличии причинно-следственной связи, присущие деятельности правоприменителя [9].

Большая сложность при разрешении дел, связанных с причинением вреда жизни или здоровью пациента медицинскими работниками ввиду ненадлежащего исполнения ими своих обязанностей, существует вследствие необходимости установления причинно-следственной связи в рамках уголовного процесса<sup>3</sup>. Приказом Минздравсоцразвития Российской Федерации от 24 апреля 2008 г. № 194н (ред. от 18 января 2012 г.) утверждены Медицинские критерии определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека<sup>4</sup>, в пп. 6.7 и 15 которых говорится о значимости прямых причинно-следственных связей, в частности упоминается, что возникновение угрожающего жизни состояния должно быть непосредственно связано с причинением вреда здоровью, опасного для жизни человека, причем эта связь не может носить случайный характер. В теории уголовного права именно случайные, опосредованные связи и именуются непрямыми, косвенными.

Однако на практике суды периодически привлекают медицинские организации и врачей к ответственности при наличии косвенной, а не прямой связи, установленной по результатам судебно-медицинской экспертизы. Это происходит потому, что суды делают ошибочный вывод, что раз хоть какая-то связь доказана, то значит это и есть та самая связь – условие ответственности. Этому отчасти способствуют и экспертные комиссии, которые в ряде случаев и вовсе не высказываются о характере причинно-следственной связи (прямая или косвенная), оставляя этот ключевой вопрос на усмотрение правоприменителей, которые ввиду низкой компетентности в тонкостях медицины не могут дать объективной оценки связи [8].

Эти выводы подтверждаются и определением Конституционного Суда РФ: «...По общему правилу уголовно-процессуального законодательства основанием уголовной ответственности является причинная связь между противоправ-

ным поведением и наступившими общественно-опасными последствиями. Наличие причинной связи между ними или утверждается, или указывается на ее отсутствие. В судебно-медицинской экспертизе № 179-02/16, проведенной в г. Архангельске, убедительно, на основании анализа представленных данных, обосновано ее наличие. При заключении экспертизы № 59/ОСЕ, проведенной в г. Костроме, экспертами ошибочно конкретизирован вид причинной связи как косвенная (опосредованная), что не предусмотрено законодательством, а также не входит в экспертные полномочия. В соответствии с п. 15 вышеуказанного Приказа Минздравсоцразвития Российской Федерации от 24 апреля 2004 г. № 194н эксперты вправе и обязаны указывать в заключении, что угрожающие жизни состояния непосредственно связаны с причинением вреда здоровью, опасного для жизни человека, или же эта связь носит случайный характер. Экспертиза № 59/ОСЕ г. Костромы не содержит выводов, что все недостатки медицинской помощи носят по отношению к смерти случайный характер, то есть наличие причинной связи между ними не отрицается...»<sup>5</sup>.

Вернемся к основному вопросу рассматриваемой темы – отграничению виновного и невиновного причинения вреда в результате профессиональной медицинской деятельности. При квалификации действий медицинских работников, в результате которых наступил вред жизни или здоровью, необходимо определение их психического отношения к деянию и последствиям. Вина здесь имеет непосредственное отношение к причинной связи между ними. Более всего это касается проблемы разграничения неосторожности в виде преступной небрежности (ч. 3 ст. 26 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ)) и невиновного причинения вреда (ст. 28 УК РФ).

Невиновное причинение вреда в медицинской деятельности следует рассматривать как юридический симбиоз врачебной ошибки и казуса (несчастливого случая). В совокупности объективных обстоятельств и невозможности их субъективного осознания и предвидения находятся

<sup>3</sup> Бондарева Е. А. Проблемы установления причинно-следственной связи в делах о причинении вреда здоровью при оказании медицинской помощи // Мониторинг правоприменения СПбГУ. URL: <http://pravoprim.spbu.ru>

<sup>4</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>5</sup> Определение Конституц. Суда Рос. Федерации от 9 февр. 2016 г. № 221-О ; Определение Конституц. Суда Рос. Федерации от 23 марта 2010 г. № 368-О-О ; Постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 7 апр. 2015 г. № 7-П. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

основания признать действия (бездействия) врача, причинившие вред, невиновными. Так, к условиям, предусмотренным ч. 1 ст. 28 УК РФ, относятся несчастные случаи, «когда с достоверностью может быть установлена объективная невозможность принятия адекватных ситуации мер диагностики и лечения, когда неблагоприятный исход продиктован вмешательством “случайных”, посторонних сил, а не действиями (бездействием) медицинского работника, которые сами по себе с точки зрения уровня развития современной медицинской науки были верны» [10, с. 68]. С ними могут быть связаны и врачебные ошибки, содержащие в основе субъективные причины, обусловленные добросовестным заблуждением в постановке диагноза, средствах или методах лечения, когда при этом была достоверная информация, свидетельствующая о правильности сделанного выбора [1, с. 110].

При этом разновидность невиновного причинения вреда, закрепленная ч. 2 ст. 28 УК РФ, часто связана с ошибками оказания медицинской помощи в результате нервно-психической перегрузки: противодействия пациента и (или) его родственников при осуществлении назначенных процедур лечебного курса, прием больного в состоянии его сильного опьянения; физиологические особенности врача (болезненное состояние, крайняя степень усталости, вызванная сверхурочным режимом работы (дежурства) и т. п.).

К непроступному причинению вреда при оказании медицинской помощи относятся и правомерные действия медицинских работников, совершенные в ситуации обоснованного риска (ст. 41 УК РФ), а также в условиях крайней необходимости (ст. 39 УК РФ). Прежде всего просматривается рискованный характер врачебной деятельности, связанный с отсутствием 100 % гарантии выздоровления пациента. В ситуации обоснованного риска должна быть достигнута общественно полезная цель – спасти жизнь, здоровье человека. Для этого, например, в определенных ситуациях хирург, опираясь на свои профессиональные знания и опыт, делает выбор между удалением больного жизненно важного органа и попыткой его сохранения (лечения), рискуя отрицательными последствиями состояния здоровья больного. В условиях крайней необходимости данный специалист вынужден по медицинским показаниям удалить этот орган, рассчитывая на спасение жизни пациента, но оставляя

его физически ограниченным или пожизненно инвалидом. Указанные ситуации и условия предполагают в первом случае возможность причинения вреда больному, а во втором – неизбежность.

Однако на практике существует проблема отграничения данных институтов обстоятельств, исключающих преступность деяния. В научной литературе обоснованно предлагается следующее отличие крайней необходимости и обоснованного риска в медицинской деятельности. Во-первых, вероятность наступления вредных последствий, которая при крайней необходимости является абсолютной, а при обоснованном риске – относительной. Во-вторых, наличие либо отсутствие возможности выбора вариантов действий (бездействия): при обоснованном риске имеется выбор между различными вариантами рискованных действий. Отсутствие такого выбора исключает ситуацию обоснованного риска, свидетельствует о наличии состояния крайней необходимости [11, с. 198].

Обратимся к виновному причинению вреда в рассматриваемой деятельности, к проблеме квалификации при конкуренции норм ст. 124 со ст.ст. 109 и 118 УК РФ. Как правило, суды, учитывая критерий специального субъекта, применяют специальную норму. Объясняя не оказание медицинской помощи как чистым бездействием, так и невыполнением в полном объеме требований так называемых порядков оказания медицинской помощи и ее стандартов (приказы Минздрава России, утверждающие стандарты различных видов медицинской помощи), таким образом расширяя объективную сторону до ненадлежащего исполнения медицинским работником своих профессиональных обязанностей [4].

По мнению автора, невыполнение медицинским работником требований, определенных нормативными правовыми актами, в которых указаны объем и содержание мероприятий по оказанию помощи больному, только в полном объеме образует состав преступления, предусмотренный ст. 124 УК РФ. Так, судом апелляционной инстанции было установлено, что наличие в ст. 124 УК РФ такого основания наступления уголовной ответственности, как отсутствие уважительных причин, свидетельствует о том, что всякого рода врачебная оценка в диагностировании заболевания больного сама по себе не может явиться достаточным основанием для уголовного преследования медицинского работника по данной статье.



По смыслу закона, ненадлежащее оказание помощи больному медицинским работником при отсутствии умысла (ввиду неправильной оценки состояния здоровья, ошибки в диагнозе и т. д.) не может служить основанием для привлечения к ответственности по данной статье, но может служить основанием для привлечения к ответственности по ч. 2 ст. 109 УК РФ при наличии неосторожной вины и причинной связи между ненадлежащим исполнением лицом своих профессиональных обязанностей и наступившими последствиями в виде причинения смерти<sup>6</sup>. Поэтому квалифицировать деяния по ч. 2 ст. 109 или ч. 2 ст. 118 УК РФ надлежит в случаях, когда виновное лицо: выполняет предусмотренные нормативными правовыми актами мероприятия по оказанию помощи больному, но не в полном объеме либо ненадлежащим образом, некачественно, с нарушением требований нормативных предписаний; проводит лечение, исходя из неправильно поставленного диагноза; принимает решение вообще не проводить необходимые мероприятия по оказанию помощи больному ввиду неправильно поставленного диагноза [12].

Вместе с тем за период с января по сентябрь 2018 г. больше всего уголовных дел в отношении медицинского персонала возбуждалось по статьям 109 (1 181 уголовное дело), 238 (265 уголовных дел), 293 (68 уголовных дел) УК РФ [2, с. 5]. Наиболее часто правоприменители ошибаются при разграничении халатности с тяжкими последствиями (ч. 2 ст. 293 УК РФ и ч. 2 ст. 109 или ч. 2 ст. 118 УК РФ). Здесь необходимо разграничить их профессиональные и служебные (должностные) функции при совершении анализируемых преступлений. Для этого необходимо выяснить, в какой роли в исследуемой ситуации выступал медицинский работник: как специалист, выполняя мероприятия в соответствии со своей врачебной специализацией, или как должностное лицо, исполняя организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции.

Полномочиями должностного лица, являющегося субъектом ч. 2 ст. 293 УК РФ (полностью или частично), в медицинских учреждениях наделены руководители медицинских учреждений

(главные врачи), их заместители по направлениям деятельности, заведующие отделениями, лабораториями, главные (старшие) медицинские сестры. При этом одни и те же категории работников по характеру и содержанию деятельности могут выполнять и функции, связанные с административно-хозяйственными либо организационно-распорядительными обязанностями, и функции профессиональные. Поэтому решающим признаком в этих случаях будет установление того, выполняло ли данное лицо в конкретном случае должностные или профессиональные функции [6].

Следует согласиться с мнением Т. Н. Петровой, что для установления в деянии медицинского работника халатности должны быть выявлены в совокупности следующие условия: 1) при выполнении каких именно функций допущен дефект (таким образом уточняется субъект халатности); 2) какие конкретно обязанности были возложены в установленном порядке на данного медицинского работника; 3) что именно из этих обязанностей не выполнено или выполнено ненадлежащим образом; 4) повлекло ли это существенные вредные последствия для охраняемых законом прав и интересов граждан либо государственных или общественных интересов; 5) имел ли данный медработник реальную возможность для надлежащего исполнения служебных обязанностей и недопущения вследствие этого существенно вредных последствий [7, с. 31–32].

Кроме того, в аналогичных деяниях медицинских работников могут содержаться одни и те же признаки составов преступлений, предусмотренных п. «в» ч. 2 ст. 238 УК РФ или ч. 2 ст. 109 УК РФ. Например, Шацкий районный суд Рязанской области признал виновной врача-терапевта П. в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 109 УК РФ, и приговорил ее к 2 годам ограничения свободы<sup>7</sup>, а по приговору Людиновского районного суда Калужской области врач-хирург Х. признан виновным в совершении преступления, предусмотренного п. «в» ч. 2 ст. 238 УК РФ, и приговорен к 2 годам лишения свободы с лишением права заниматься врачебной деятельностью сроком на 2 года<sup>8</sup>. Различный подход к разрешению

<sup>6</sup> Постановление Ленинград. обл. суда от 17 июня 2015 г. № 22-1180/2015. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/ukFLZT8cPzgL/>

<sup>7</sup> Приговор Шацкого район. суда Рязан. обл. от 4 авг. 2017 г. Дело № 1-2/2017 (1-70/16). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>8</sup> Приговор Людиновского район. суда Калуж. обл. от 27 июля 2018 г. Дело № 1-1-45/2018. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».



подобных уголовных дел грубо нарушает принцип справедливости привлечения к уголовной ответственности, который предполагает возможность наказывать за одинаковые профессиональные деяния с одним характером и степенью общественной опасности по статьям, предусматривающим различные категории преступлений (небольшой тяжести и тяжкие).

Анализ конкуренции данных уголовно-правовых норм указывает на проблему, которая возникла в результате того, что в административном законодательстве медицинская помощь определяется как комплекс мероприятий, включающих предоставление медицинских услуг<sup>9</sup>. Поэтому следует поддержать вывод А. Бимбинова о том, что «указанное обстоятельство не позволяет разграничить составы преступлений, предусмотренных ч. 2 ст. 109 и п. “в” ч. 2 ст. 238 УК РФ, когда это касается медицинской помощи, так как любая медицинская услуга, оказанная ненадлежащим образом, не отвечает требованиям безопасности жизни или здоровья потребителя» [2, с. 7].

Таким образом, вполне резонно предлагается решать указанную проблему путем внесения в уголовный закон специальной нормы [5, с. 43],

а может быть и главы о преступлениях медицинских работников. Примером могут послужить положения Уголовного кодекса Республики Казахстан, где в гл. 12, именуемой «Медицинские уголовные правонарушения» включены семь статей (ст.ст. 317–323), предусматривающие ответственность фармацевтических и медицинских работников<sup>10</sup>, и гл. 24 Уголовного кодекса Кыргызской Республики «Преступления в сфере медицинского и фармацевтического обслуживания личности» (ст.ст. 152–160)<sup>11</sup>.

Оценивая вышеизложенные проблемы привлечения медицинских работников к уголовной ответственности, следует указать на следующие основные юридические противоречия, которые требуют определенного законодательного решения: нет правового понятия и определения границ врачебной ошибки; не соблюдается последовательность медицинских и юридических компетенций при выполнении судебно-медицинских экспертиз; имеется необоснованная конкуренция норм УК РФ; отсутствуют разъяснения Пленума Верховного Суда РФ по квалификации деяний в медицинской сфере; наблюдается различный подход к разрешению аналогичных уголовных дел в судебной практике [4, с. 94–95].

#### Список литературы

1. Батюкова Е. В. Об ответственности врачей за допущенные ошибки // Государственная служба и кадры. 2019. № 1. С. 108–110.
2. Бимбинов А. Анализ практики привлечение медицинских работников к уголовной ответственности: некоторые выводы // Уголовное право. 2019. № 6. С. 4–10.
3. Давыдовский И. В. Врачебные ошибки // Советская медицина. 1941. № 3. С. 3–10.
4. Казакова В. А., Кораблева С. Ю. Проблемы уголовной политики по противодействию нарушениям специальных правил и требований безопасности // Журнал российского права. 2019. № 6. С. 87–96. DOI: 10.12737/jrl.2019.6.9.
5. Кули-Заде Т. А. Проблемы уголовно-правовой квалификации медицинских ошибок // Российский следователь. 2019. № 8. С. 42–44.
6. Павлинов А. Круг субъектов должностных преступлений требует уточнения // Российская юстиция. 2001. № 9. С. 63–64.
7. Петрова Т. Н. Особенности квалификации халатности в профессиональной деятельности медицинских работников // Медицинское право. 2017. № 5. С. 29–32.
8. Петрова Т. Н. Преступления медицинских работников в сфере родовспоможения: проблемы досудебного производства // Медицинское право. 2017. № 1. С. 32–36.
9. Пиголкин Ю. И., Морозов Ю. Е., Глоба И. В. Компетенции врача и юриста при установлении врачебной ошибки // Актуальные проблемы медицины и биологии. 2018. № 2. С. 58–59.
10. Савич Н. А., Коломийцев А. Ю. Ошибка или преступление: грань правомерности // Сибирский медицинский журнал. 2007. Т. 22, № 2. С. 66–72.
11. Сенокосова Е. К. Обстоятельства, исключающие преступность деяния, совершенного при оказании медицинской помощи // Вестник Омского университета. Сер.: Право. 2019. Т. 16, № 1. С. 196–202.
12. Щетинина Н. В. Неоказание помощи больному: уголовно-правовая характеристика и вопросы квалификации // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2019. № 1 (81). С. 143–149.

<sup>9</sup> Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации : федер. закон от 21 нояб. 2011 г. № 323-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 48, ст. 6724.

<sup>10</sup> Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 г. № 226-V (с изм. и доп. по сост. на 11 янв. 2020 г.). URL: [https://online.zakon.kz/m/document?doc\\_id=31575252](https://online.zakon.kz/m/document?doc_id=31575252)

<sup>11</sup> Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 2 февр. 2017 г. № 19 (с изм. и доп. по сост. на 15 мая 2019 г.). URL: [https://online.zakon.kz/m/document?doc\\_id=34350840](https://online.zakon.kz/m/document?doc_id=34350840)

### References

1. Batyukova E. V. Ob otvetstvennosti vrachei za dopushchennye oshibki [About Question of the Responsibility of Doctors for the Errors]. *Gosudarstvennaya sluzhba i kadry – State service and personnel*, 2019, no. 1, pp. 108–110.
2. Bimbinov A. Analiz praktiki privlechenie meditsinskikh rabotnikov k ugovnoy otvetstvennosti: nekotorye vyvody [Case Study of Bringing of Medical Staff to Liability: Certain Conclusions]. *Ugolovnoe pravo – Ugolovnoye Pravo Journal*, 2019, no. 6, pp. 4–10.
3. Davydovskii I. V. Vrachebnye oshibki [Medical Errors]. *Sovetskaya meditsina – Soviet Medicine*, 1941, no. 3, pp. 3–10.
4. Kazakova V. A., Korableva S. Yu. Problemy ugovnoy politiki po protivodeistviyu narusheniyam spetsial'nykh pravil i trebovaniy bezopasnosti [Issues of Criminal Policy Problems for Countering Safety Violation]. *Zhurnal rossiiskogo prava – Journal of Russian Law*, 2019, no. 6, pp. 87–96. DOI: 10.12737/jrl.2019.6.9.
5. Kuli-Zade T. A. Problemy ugovno-pravovoi kvalifikatsii meditsinskikh oshibok [Issues of the Criminal Law Qualification of Medical Errors]. *Rossiiskii sledovatel' – Russian Investigator*, 2019, no. 8, pp. 42–44.
6. Pavlinov A. Krug sub'ektov dolzhnostnykh prestuplenii trebuyet utochneniya [The Circle of Subjects of Misconduct Requires Clarification]. *Rossiiskaya yustitsiya – Russian Justitia*, 2001, no. 9, pp. 63–64.
7. Petrova T. N. Osobennosti kvalifikatsii khalatnosti v professional'noi deyatel'nosti meditsinskikh rabotnikov [Negligence Qualification Peculiarities in Professional Activity of Medical Workers]. *Meditsinskoe pravo – Medical Law*, 2017, no. 5, pp. 29–32.
8. Petrova T. N. Prestupleniya meditsinskikh rabotnikov v sfere rodovspomozheniya: problemy dosudebnogo proizvodstva [Obstetrics Crimes of Medical Workers: Pretrial Issues]. *Meditsinskoe pravo – Medical Law*, 2017, no. 1, pp. 32–36.
9. Pigolkin Yu. I., Morozov Yu. E., Globa I. V. Kompetentsii vracha i yurista pri ustanovlenii vrachebnoi oshibki [Competence of a Doctor and a Lawyer in Establishing a Medical Error]. *Aktual'nye problemy meditsiny i biologii – Actual Problems of Medicine and Biology*, 2018, no. 2, pp. 58–59.
10. Savich N. A., Kolomiitsev A. Yu. Oshibka ili prestuplenie: gran' pravomernosti [Mistake or Offence: Border of the Rightfulness]. *Sibirskii meditsinskii zhurnal – The Siberian Medical Journal*, 2007, vol. 22, no. 2, pp. 66–72.
11. Senokosova E. K. Obstoyatel'stva, isklyuchayushchie prestupnost' deyaniya, sovershennogo pri okazanii meditsinskoi pomoshchi [Circumstances, Excluding Criminality of the Act, Committed Under Administering Medical Aid]. *Vestnik Omskogo universiteta. Ser.: Pravo – Herald of Omsk University. Series "Law"*, 2019, vol. 16, no. 1, pp. 196–202.
12. Shchetinina N. V. Neokazanie pomoshchi bol'nomu: ugovno-pravovaya kharakteristika i voprosy kvalifikatsii [Failure to Provide Assistance to the Sick: Criminal Legal Characteristics and Qualification Issues]. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii – Vestnik of the Saint-Petersburg University of the MIA of Russia*, 2019, no. 1 (81), pp. 143–149.

# УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

УДК 343.12

DOI: 10.19073/2658-7602-2020-17-2-223-229

## ПОЛНОМОЧИЯ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ДОЗНАНИЯ НА СТАДИИ ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНОГО ДЕЛА

АЛЕКСАНДРОВА Людмила Анатольевна\*

✉ ml1970@yandex.ru

Ул. Комсомольская, 21, Екатеринбург, 620137, Россия

**Аннотация.** Статья посвящена проблеме неопределенности в вопросе о субъектах возбуждения уголовного дела, что в первую очередь относится к органу дознания, поскольку уголовно-процессуальное законодательство Российской Федерации допускает как проверку сообщений о преступлении, так и вынесение органом дознания решения по результатам этой деятельности. На практике нередки случаи, когда принимаются итоговые решения об отказе в возбуждении уголовного дела сотрудниками органа дознания, в том числе по материалам о преступлениях, подследственных следователям. УПК РФ не содержит понятия сотрудников органа дознания, в то время как их должности, права и обязанности очень разнообразны, часто преимущество отдается ведомственным интересам. Такая практика сложилась во многом из-за противоречий действующего уголовно-процессуального законодательства и одновременного действия множества должностных инструкций и положений, нормам которых сотрудники органа дознания часто отдают приоритет. В статье рассматриваются данные противоречия, а также ведомственные приказы, исключающие единообразное применение положений УПК РФ при решении вопроса о возбуждении или об отказе в возбуждении уголовного дела.

**Ключевые слова:** система участников уголовного судопроизводства, орган дознания, сотрудники органа дознания, должностные инструкции, уголовно-процессуальный закон, возбуждение уголовного дела, отказ в возбуждении уголовного дела.

## Authorities of Employees of the Inquiry Bodies at the Stage of Excitation of Criminal Case

Aleksandrova Lyudmila A.\*\*

✉ ml1970@yandex.ru

21 Komsomolskaya st., Yekaterinburg, 620066, Russia

**Abstract.** The article is devoted to the problem of uncertainty in the question of the subjects of a criminal case that primarily relates to the division of inquiry, because the criminal procedure legislation of the Russian Federation allows both verification of crime reports, and making the results of this activity the decisions of division of inquiry. In practice there are cases when accepted the final decision about refusal in excitation of criminal case employees of division of inquiry, including materials about the crimes of the defendants to the investigators. Code of Criminal Procedure of the Russian Federation does not contain the term employees of division of inquiry, in that time, their position, rights and duties are very diverse, often preference is given to departmental interests. This practice has developed largely because of the contradictions inside existing criminal procedure legislation and the simultaneous action of many job descriptions

\* Доцент кафедры уголовного процесса Уральского государственного юридического университета, кандидат юридических наук, доцент.

\*\* Docent of the Department of Criminal Procedure at Ural State Law University, Candidate of Legal Sciences, Docent.

*and regulations, rules which the employees of division of inquiry often give priority. The article examines these contradictions, and also departmental orders precluding the uniform application of the provisions of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation in the decision of a question on excitation or refusal in excitation of criminal case.*

**Keywords:** *the system of participants in criminal proceedings, the division of inquiry, the staff of division of inquiry, job descriptions, criminal procedure law, criminal proceedings, refusal to initiate criminal proceedings.*

Систему участников уголовного судопроизводства, несмотря на четкий перечень, установленный законодателем, нельзя назвать закрытой: определенность элементов любой системы не говорит о ее характере [2, с. 61]. Для каждого отдельно взятого производства круг участников начинает формироваться, в основном, на стадии возбуждения уголовного дела после непосредственного начала процессуальной деятельности [6, с. 319]. Вовлечение того или иного лица в процесс судопроизводства, а значит качество установления обстоятельств преступления, зависит от следователя или дознавателя.

На практике порой возникают трудности с определением статуса лица, имеющего полномочия на возбуждение уголовного дела. Законодатель устанавливает обязанность органа дознания возбудить уголовное дело (ч. 2 ст. 40, ч. 1 ст. 157 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ)), однако неясны при этом полномочия его сотрудников.

Уголовные дела, кроме дознавателя, уполномоченного производить расследование (ч. 1 ст. 41 УПК РФ), возбуждают и участковые, и оперативные уполномоченные. Решение этого вопроса может быть поручено также инспектору по делам несовершеннолетних, по исполнению административного законодательства и, если использовать формальное толкование закона, инспекторам патрульно-постовой, дорожно-патрульной служб, поскольку они являются сотрудниками органа дознания. Должностные обязанности этих лиц уточняются ведомственными приказами, определяющими, кому можно поручать процессуальную деятельность, но уголовно-процессуальный закон различий не делает, что обуславливает возникновение противоречий.

В соответствии с пп. 1 и 2 ст. 25 Федерального закона «О полиции»<sup>1</sup> сотрудник находится в распоряжении этого органа дознания, поэтому сам по себе ни участковый уполномоченный, ни оперативный уполномоченный органами дознания не являются, хотя и относятся к полиции.

До 29 марта 2019 г. действовал приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166<sup>2</sup>, в п. 2 которого участковый уполномоченный (старший участковый уполномоченный) полиции определялся как сотрудник полиции, осуществляющий оперативно-служебную деятельность на должности среднего или старшего начальствующего состава. Вступивший в силу приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205<sup>3</sup> не дает определения участкового, но также устанавливает персональную ответственность руководителя органа дознания (в частности, начальников территориальных органов МВД России на районном уровне) за организацию служебной деятельности участковых уполномоченных полиции, находящихся в их подчинении. Это касается и процессуальной деятельности: п. 30 приказа предусматривает непосредственное рассмотрение сообщения о преступлении участковым уполномоченным полиции при наличии поручения соответствующего должностного лица. Интересно, что другой действующий приказ МВД России от 1 февраля 2018 г. № 50<sup>4</sup> содержит перечень должностей среднего и старшего начальствующего состава, к ведению которых относится расследование или организация расследования уголовных дел. В этот перечень включены только должностные лица органов предварительного следствия и подразделений дознания территориальных органов МВД.

<sup>1</sup> О полиции : федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ // Рос. газ. 2011. 8 февр.

<sup>2</sup> Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции : приказ МВД России от 31 дек. 2012 г. № 1166 // Рос. газ. 2013. 27 марта.

<sup>3</sup> О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности : приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 // Рос. газ. 2019. 8 июля.

<sup>4</sup> Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации : приказ МВД России от 1 февр. 2018 г. № 50 // Рос. газ. 2018. 27 марта.



Статьи 13 и 14 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»<sup>5</sup> перечисляют обязанности, возложенные на оперативные подразделения органов внутренних дел, являющиеся органами дознания, а не непосредственно на их сотрудников. Таким образом, сотрудник полиции может участвовать в производстве оперативно-розыскных мероприятий, осуществлять процессуальную деятельность только по поручению (письменному распоряжению) руководителя органа дознания. Это правило взаимосвязано и с порядком вынесения процессуальных решений.

Часть 2 ст. 40 УПК РФ возлагает на орган дознания полномочия по производству предварительного расследования в форме дознания по уголовным делам сообразно подследственности, а также нормы ст. 157 УПК РФ допускают возможность возбуждения и расследования органом дознания уголовных дел.

Тем не менее единого понятия сотрудника органа дознания, на которого могут быть возложены процессуальные функции, нет, как нет и четкого разграничения полномочий в сфере уголовного судопроизводства. В соответствии с ч. 1 ст. 144 УПК РФ дознаватель, орган дознания, следователь обязаны принять, проверить сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении и в пределах компетенции, установленной данным кодексом, принять по нему решение в срок не позднее 3 суток со дня поступления указанного сообщения. Закон не уточняет при этом, какие сотрудники органа дознания могут осуществлять процессуальную деятельность.

Вопрос о правомерности вынесения участковым уполномоченным окончательного решения по сообщению о преступлении (постановления об отказе в возбуждении уголовного дела) рассматривался Верховным Судом Российской Федерации.

В определении от 15 мая 2008 г. № КАС08-169 Верховный Суд указал, что по поручению органа дознания участковый уполномоченный полиции «при обнаружении на административном участке деяний, содержащих признаки преступлений, по делам о которых предварительное

расследование производится в форме дознания органами внутренних дел»<sup>6</sup>, принимает меры для установления обстоятельств происшествия. В том же порядке он может принимать процессуальные решения. В этих случаях участковый уполномоченный полиции является дознавателем, т. е. должностным лицом органа дознания, уполномоченным начальником органа дознания осуществлять предварительное расследование в форме дознания, а также другие полномочия, предусмотренные УПК РФ. Его компетенция как дознавателя может осуществляться лишь в рамках уголовных дел или материалов о преступлениях соответствующей подследственности. Производство участковым неотложных следственных действий в порядке ст. 157 УПК РФ допускается только в исключительных случаях.

Нельзя не заметить противоречий между текстом определения Верховного Суда от 15 мая 2008 г. № КАС08-169 и содержанием рассмотренных приказов Министерства внутренних дел Российской Федерации: ведомственные нормативные акты не учитывают особенности подследственности.

В теории уголовного процесса также не сложилось единого мнения: И. О. Воскобойник и А. А. Рытков отрицают влияние подследственности уголовных дел на полномочия сотрудников органа дознания принимать решение об отказе в возбуждении уголовного дела, используя в обоснование своей точки зрения прямое толкование уголовно-процессуального закона. Поскольку в ст. 151 УПК РФ говорится только о предварительном расследовании, постольку на предыдущей стадии сотрудник органа дознания может вынести любое решение [1, с. 19]. Этой же точки зрения придерживаются А. Б. Судницын, А. Л. Карлов, отмечая, однако, необходимость обеспечения соответствующего уровня подготовки сотрудников органа дознания [4, с. 95].

Думается, правы они лишь отчасти – решение лица, в круг полномочий которого не входит расследование определенных законом преступлений, не должно быть окончательным, каким, по сути, является постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Стоит согласиться

<sup>5</sup> Об оперативно-розыскной деятельности : федер. закон от 12 авг. 1995 г. № 144-ФЗ // Рос. газ. 1995. 18 авг.

<sup>6</sup> Об оставлении без изменения решения Верховного Суда РФ от 06.02.2008 № ГКПИ07-1681, которым отказано в удовлетворении заявления о признании недействующими пунктов 10.1 и 10.2 Инструкции по организации деятельности участкового уполномоченного милиции, утвержденной приказом МВД РФ от 16.09.2002 № 900 : определение Верхов. Суда Рос. Федерации от 15 мая 2008 г. № КАС08-169. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

с позицией Верховного Суда, поскольку уровень, а также цели и задачи сотрудника органа дознания иные, нежели у дознавателя или следователя. Формально он может вынести решение, исключающее расследование преступления, не входящее в сферу его компетенции. Однако дальнейшая отмена процессуально неграмотного постановления влечет волокиту и искусственное затягивание срока судопроизводства в целом [3, с. 96]. Закономерна тенденция, которую отмечает З. З. Талынева: сотрудники органов дознания стараются направить материалы проверки сообщения о преступлении в подразделение дознания или следственный отдел, сообразно подследственности, для принятия решения по существу [5, с. 53].

В связи с этим нуждается в уточнении ст. 145 УПК РФ: для исключения различных подходов к определению надлежащего субъекта возбуждения уголовного дела в части первой можно было бы указать на взаимосвязи принимаемого решения с подследственностью преступления.

Часть 1 ст. 157 УПК РФ, допуская производство расследования по делам, по которым производство предварительного следствия обязательно, органом дознания, не уточняет статус уполномоченного лица. Это дает основания утверждать, что любой сотрудник органа дознания по письменному поручению его руководителя может расследовать любое преступление, а в случае проверки сообщения о нем – принимать процессуальные решения (в том числе итоговые – об отказе в возбуждении уголовного дела). Чтобы уточнить значение этой нормы во избежание ошибочных решений и споров о надлежащем субъекте процессуальной деятельности, необходимо указать дознавателя в качестве такого субъекта. Кроме того, следует подчеркнуть исключительный характер ст. 157 УПК РФ – осуществление процессуальной деятельности дознавателем по уголовным делам о преступлениях, подследственных следователю, возможно только «в исключительных случаях, вызванных отсутствием следователя»<sup>7</sup>. Эта поправка вызовет необходимость дополнительного обоснования принимаемых решений.

Иначе материалы о преступлении, подследственном следователю, могут до него так и не дойти, будучи разрешенными любым сотрудником полиции.

Ярким примером подобного стечения обстоятельств являются материалы по наезду на пешехода, совершенному 20 ноября 2009 г. Пешеход (подросток) получил травмы, не совместимые с жизнью, и скончался в тот же день в больнице, не приходя в сознание. В день происшествия в целях проверки наличия вины водителя было вынесено определение о возбуждении дела об административном правонарушении по ст. 12.24 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

Как известно, данная статья предполагает ответственность за причинение легкого и средней тяжести вреда здоровью, однако то, что подросток скончался в больнице, не приходя в сознание, было отражено в справке о дорожно-транспортном происшествии. В связи с этим материалы должны были быть направлены в следственный орган для проведения расследования по факту гибели пешехода и вынесения уголовно-процессуального решения в соответствии со ст. 145 УПК РФ по ч. 3 ст. 246 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), но этого сделано не было. Если бы на место выехал следователь, можно было бы избежать ошибки.

Начав расследование в административном порядке, инспектор по исполнению административного законодательства 15 февраля 2010 г. вынесла определение о назначении автотехнического исследования, предоставив эксперту схему ДТП сомнительного качества и противоречивые объяснения водителя и очевидцев. Со времени наезда на пешехода прошло уже два с половиной месяца, выводы по результатам исследования носили вероятностный характер. Тем не менее допускалось, что водитель располагал технической возможностью предотвратить наезд на пешехода при движении с расчетной скоростью. Справка об исследовании из экспертно-криминалистического центра ГУВД по Свердловской области была предоставлена инспектору по исполнению административного законодательства 2 марта 2010 г.

Этот вывод не являлся однозначным, что не позволило инспектору принять решение об отсутствии в деянии водителя состава преступления. В связи с этим материал был направлен в специализированный отдел по расследованию ДТП при ГУВД Свердловской области 11 марта

<sup>7</sup> Об оставлении без изменения решения Верховного Суда РФ от 06.02.2008 № ГКПИ07-1681 ...

2010 г. Однако начальник этого отдела материал не принял. После истечения почти четырех месяцев просто невозможно было что-либо установить по данному делу.

Возвращая материал командиру полка ДПС ГИБДД УВД, руководитель отдела по расследованию ДТП сослался на ст. 145 УПК РФ и на распоряжение начальника ГУВД Свердловской области от 13 июля 2001 г. № 23/3400. Однако данное распоряжение по своему содержанию противоречит указанной статье. Оно требует «исключить практику направления в следственные подразделения для принятия решений материалов, не содержащих признаков составов преступлений»<sup>8</sup>.

Если бы ст. 145 УПК РФ содержала требование о принятии окончательного решения об отказе в возбуждении (возбуждении) уголовного дела должностными лицами в соответствии с подследственностью, материал проверки не пришлось бы пересылать, не была бы утрачена возможность установления всех обстоятельств происшествия. В противном случае все необходимые для расследования преступления действия будут производиться любым сотрудником органа дознания, а нормы уголовно-процессуального законодательства о подследственности при этом потеряют свое значение.

По возвращенному административному материалу решение было принято инспектором по исполнению административного законодательства. Согласно п. 6 ч. 2 ст. 23.3 КоАП РФ данное должностное лицо является субъектом расследования дел об административных правонарушениях. В соответствии с п. 20 Типового положения об отделе (отделении, группе) по исполнению административного законодательства территориального органа МВД России на межрегиональном и районном уровнях<sup>9</sup> инспектор подразделения проверяет сообщения о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, разрешение которых отнесено к компетенции полиции. Являясь сотрудником органа дознания, он на основании ч. 1 ст. 157 УПК РФ может не только принимать

решения о возбуждении (отказе в возбуждении) уголовного дела о преступлении, подследственным следователю, но и производить по нему неотложные следственные действия.

Тем не менее, если преступление отнесено к подследственности следователя, то и любые итоговые решения по уголовному делу должен принимать только он. Решение по материалам проверки было принято не полномочным субъектом и поэтому должно было быть признано незаконным, однако противоречия действующего законодательства создают основу для подобной практики. Нельзя не заметить, что она порой оборачивается против самих же сотрудников полиции, которым пришлось принимать такие решения.

Так, после вынесения незаконного постановления об отказе в возбуждении уголовного дела к уголовной ответственности была привлечена инспектор по делам несовершеннолетних районного отдела УУП и ПДН ОМВД России. Ей было предъявлено обвинение в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 285 УК РФ (злоупотребление должностными полномочиями, повлекшее тяжкие последствия)<sup>10</sup>. Выполняя поручение начальника отдела, она провела проверку сообщения о преступлении, предусмотренном п. «б» ч. 4 ст. 131 УК РФ, совершаемом Ф. в отношении своей дочери, и приняла решение об отказе в возбуждении уголовного дела. В результате Ф., пользуясь своей безнаказанностью, продолжил совершать преступление, а уголовное дело в отношении него было возбуждено следователем только через полтора года.

Очевидно, что инспектор ПДН должна была пресечь совершаемое в отношении малолетней преступление, а не создавать возможность для его продолжения, тем не менее нельзя говорить о злоупотреблении полномочиями там, где их нет. Не могла инспектор ПДН принимать решение по результатам проверки сообщения о преступлении, подследственном следователям Следственного комитета.

В пунктах 1–4 ч. 1 ст. 12 Федерального закона «О полиции» перечисляются обязанности,

<sup>8</sup> Материалы доследственной проверки КУСП № 2018 // Архив СО по расследованию ДТП при ГУВД Свердловской области.

<sup>9</sup> Об утверждении Типовых положений о подразделениях организации применения административного законодательства и подразделениях по исполнению административного законодательства : приказ МВД России от 29 дек. 2012 г. № 1156. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>10</sup> Материалы уголовного дела № 150400160 // Архив Туринского межрайонного СО СУ СК РФ по Свердловской области.

возлагающиеся на орган дознания. В пункте 1, среди прочих, указывается обязанность осуществлять в соответствии с подведомственностью проверку заявлений и сообщений о преступлениях, что и было поручено инспектору ПДН. Закон говорит о подведомственности как о критерии распределения обязанностей. При этом нужно учитывать Инструкцию по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации (далее – Инструкция)<sup>11</sup>, которая конкретизирует эти обязанности в соответствии с подведомственностью.

Согласно этому нормативному акту инспекторы ПДН не должны привлекаться к деятельности, которую выполняют другие сотрудники органа дознания (дознатели, участковые и оперативные уполномоченные). В отношении процессуальных действий и решений, регламентированных УПК РФ, обязанности инспектора ПДН строго ограничены. Пункт 5 Инструкции не допускает привлечения старших инспекторов (инспекторов) по делам несовершеннолетних для выполнения обязанностей, не связанных с профилактикой безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Очевидно, что проверка сообщения о преступлении, подследственном СК РФ, и принятие

по нему решения было возложено на инспектора ПДН в нарушение действующего уголовно-процессуального закона и Инструкции.

Не мешало бы и в уголовно-процессуальном законодательстве уточнить обязательные условия осуществления сотрудником органа дознания процессуальной деятельности и вынесения процессуального решения:

– если им проводилась проверка сообщения о преступлении, расследование которого должно производиться в форме дознания;

– если им получено письменное поручение руководителя органа дознания о проверке и вынесении решения по итогам проверки определенного сообщения о преступлении.

При отсутствии этих условий, определенных законодательством, постановление об отказе в возбуждении уголовного дела не будет соответствовать действующему законодательству.

Можно было бы предусмотреть норму, согласно которой, если материал (сообщение) о преступлении, подследственном следователю, проверяется сотрудником органа дознания, он не имеет права принимать по нему окончательного решения. При этом для вывода о подследственности, как и о самом преступлении, достаточно данных об объекте и объективной стороне.

### Список литературы

1. Воскобойник И. О., Рытков А. А. Неполнота уголовно-процессуального регулирования и «недостатки» прокурорского надзора за законностью и обоснованностью решений об отказе в возбуждении уголовного дела // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2016. № 1 (43). С. 17–19.
2. Кабаченко В. Я. Мифы, символы, системы. Законы взаимодействия. М. : Амрита, 2010. 240 с.
3. Михайлов Д. О. Некоторые аспекты рассмотрения судами дел в порядке ст. 125 УПК РФ об обжаловании постановлений органов дознания и следствия об отказе в возбуждении уголовного дела // Крымские юридические чтения. Преступность и общество : сб. материалов науч.-практ. конф. : в 2-х т. / под общ. ред. Н. Н. Колыки. Симферополь : Типография «Ариал», 2018. Т. 1. С. 95–99.
4. Судницын А. Б., Карлов А. Л. Орган дознания в системе органов внутренних дел как субъект принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2019. № 1 (35). С. 89–95.
5. Талынева З. З. Процессуальные аспекты деятельности органов дознания на этапе возбуждения уголовного дела // Актуальные проблемы права и государства в XXI веке. 2018. Т. 10, № 3. С. 52–55.
6. Уголовный процесс : учеб. / под ред. В. С. Балакшина, Ю. В. Козубенко, А. Д. Прошлякова. М. : Инфотропик Медиа, 2016. 916 с.

### References

1. Voskobojnik I. O., Rytkov A. A. Nepochnosta ugolovno-protsessual'nogo regulirovaniya i «nedostatki» prokurorskogo nadzora za zakonnost'yu i obosnovannost'yu reshenii ob otkaže v vobuzhdenii ugolovnogogo dela [The Incompleteness of Criminal Procedure Regulations and “Shortcomings” of Prosecutorial Supervision Over the Legality and Validity of the Decision Not To Institute Criminal Proceedings]. *Vestnik Kaliningradskogo filiala Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii – Bulletin of the Kaliningrad branch of the St. Petersburg University of the Ministry of Interior Affairs of Russia*, 2016, no. 1 (43), pp. 17–19.
2. Kabachenko V. Ya. *Mify, simvol'y, sistemy. Zakony vzaimodeistviya* [Myths, Symbols, Systems. The Laws of Interaction]. Moscow, Amrita Publ., 2010. 240 p.

<sup>11</sup> Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации : приказ МВД России от 15 окт. 2013 г. № 845 // Бюл. норматив. актов федер. органов исполн. власти. 2014. № 11.

3. Mikhailov D. O. Nekotorye aspekty rassmotreniya sudami del v poryadke st. 125 UPK RF ob obzhalovanii postanovlenii organov doznaniya i sledstviya ob otkaze v возбуждении уголовного дела [Some Aspects of Court Consideration of Cases in Accordance with Art. 125 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation on Appeal of Decisions of Bodies of Inquiry and Investigation on Refusal to Initiate Criminal Proceedings]. *Krymskie yuridicheskie chteniya. Prestupnost' i obshchestvo. T. 1 – Crimean Legal Readings. Crime and Society Vol. 1.* Simferopol, Arial Publ., 2018, pp. 95–99.
4. Sudnitsyn A. B., Karlov A. L. Organ doznaniya v sisteme organov vnutrennikh del kak sub"ekt prinyatiya resheniya ob otkaze v возбуждении уголовного дела [The Governing Body in the System of Internal Affairs as a Subject To Make a Decision About Refusal in the Excitation of Criminal Case]. *Vestnik Kazanskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii – Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA of Russia*, 2019, no. 1 (35), pp. 89–95.
5. Talyneva Z. Z. Protsessual'nye aspekty deyatel'nosti organov doznaniya na etape возбуждения уголовного дела [Procedural Aspects of the Activities of Bodies of Inquiry at the Stage of Initiating a Criminal Case]. *Aktual'nye problemy prava i gosudarstva v XXI veke – Actual Problems of Law and State in the XXI Century*, 2018, vol. 10, no. 3, pp. 52–55.
6. Balakshin V. S., Kozubenko Yu. V., Proshlyakov A. D. (Eds.). *Ugolovnyi protsess* [Criminal Procedure]. Moscow, Infotropik Media Publ., 2016. 916 p.



УДК 343.1

DOI: 10.19073/2658-7602-2020-17-2-230-236

## ВОПРОСЫ СООТНОШЕНИЯ УГОЛОВНОГО ПРЕСЛЕДОВАНИЯ И ПРИМЕНЕНИЯ МЕР ПРЕСЕЧЕНИЯ

**ЛЕВЧЕНКО Евгения Валериевна\***

✉ mironova.777@mail.ru

Пр. Кузнецкий, 39, Кемерово, 650992, Россия

**СУХАРЕВСКИЙ Владимир Иосифович<sup>▲</sup>**

✉ 754sv@mail.ru

Пр. Кузнецкий, 39, Кемерово, 650992, Россия

**Аннотация.** Меры пресечения в уголовном процессе существенно ограничивают права и свободы лица, еще не признанного приговором суда виновным в совершении преступления, при этом мера пресечения в виде заключения под стражу и содержание лица под стражей в учреждениях уголовно-исполнительной системы сопоставимо по тяжести последствий и степени ограничения прав с наказанием в виде лишения свободы. В связи с этим в уголовном процессе необходимо наличие ряда гарантий, призванных обеспечить защиту от произвольного, необоснованного и чрезмерного ограничения конституционных прав и свобод участников судопроизводства. Кроме того, требуется четкое разграничение процессуальных категорий.

В статье рассматривается соотношение уголовного преследования и применения мер пресечения, выделяются противоречивые положения в законе и предлагается вариант их изменения, а также раскрывается механизм конкретизации общего условия для всех мер пресечения применительно к мере пресечения в виде заключения под стражу.

**Ключевые слова:** уголовное преследование, меры пресечения, заключение под стражу, меры принуждения, подозреваемый, условия применения мер пресечения, содержание под стражей.

## The Issue of Correlation of Criminal Prosecution and Preventive Measures

**Levchenko Evgeniya V.\*\***

✉ mironova.777@mail.ru

39 Kuznetsky pr., Kemerovo, 650992, Russia

**Sukharevskii Vladimir I.^^**

✉ 754sv@mail.ru

39 Kuznetsky pr., Kemerovo, 650992, Russia

**Abstract.** Preventive measures in criminal proceedings significantly limit the rights and freedoms of a person who has not yet been found guilty of a crime by a court verdict, while a preventive measure in the form of remand in custody and holding a person in custody in a penitentiary system are comparable in severity of consequences and the degree of restriction of rights with the punishment of imprisonment. In this regard, a number of guarantees are required in the criminal process to ensure protection against arbitrary, unjustified and excessive restriction of the constitutional rights and freedoms of participants in legal proceedings. In addition, a clear delineation of process categories is required.

\* Доцент кафедры уголовного права и процесса Кемеровского института (филиала) Российского экономического университета им. Г. В. Плеханова, кандидат юридических наук.

▲ Старший преподаватель кафедры уголовного права и процесса Кемеровского института (филиала) Российского экономического университета им. Г. В. Плеханова.

\*\* Docent of the Department of Criminal Law and Procedure at Kemerovo institute (branch) of Plekhanov Russian University of Economics, Candidate of Legal Sciences.

^^ Senior Lecturer of the Department of Criminal Law and Procedure at Kemerovo institute (branch) of Plekhanov Russian University of Economics.

*The article discusses the correlation of criminal prosecution and the application of preventive measures, identifies conflicting provisions in the law and proposes a variant of their change, and also discloses a mechanism for specifying the general conditions for all preventive measures in relation to a preventive measure in the form of custody.*

**Keywords:** criminal prosecution, preventive measures, imprisonment, coercive measure, suspect, conditions of applying preventive measures, detention.

Совершение общественно-опасного деяния возлагает на государственные органы обязанность принять меры для установления лица, его совершившего, назначения справедливого наказания, реализации прав и законных интересов граждан, пресечения преступной деятельности, восстановления и защиты прав потерпевших от преступления. Достижение целей уголовного процесса, направленных на правильное применение норм уголовного права, и производство по уголовному делу органами предварительного расследования и судом нередко связаны с противодействием со стороны подозреваемого, обвиняемого. Преодоление этого противодействия еще до вынесения итогового решения по уголовному делу иногда возможно только посредством применения мер процессуального принуждения, особое место среди которых занимают меры пресечения. При этом любой из мер пресечения существенно ограничиваются права и свободы, а применение меры пресечения в виде заключения под стражу и содержание лица в учреждениях уголовно-исполнительной системы нередко связано с еще более суровыми условиями, нежели дальнейшее отбывание наказания, в том числе и наказания в виде лишения свободы. Более того, это подчас сопровождается и нарушениями условий содержания под стражей, порядка и условий избрания и применения данной меры пресечения. Такие нарушения из года в год по-прежнему продолжают выявляться не только на уровне российских судов, но и Европейским Судом по правам человека. Существуют проблемы в применении и иных мер пресечения [4]. Данные обстоятельства свидетельствуют о необходимости более взвешенного и грамотного применения мер пресечения, знания порядка и условий применения мер пресечения и разграничения связанных с этим правовых категорий.

Кроме того, уголовное судопроизводство предназначено не только для реализации норм уголовного права и установления уголовно-правового отношения. Уголовное судопроизводство

имеет своим назначением также защиту личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод. Применение мер процессуального принуждения должно сопровождаться существованием ряда гарантий, препятствующих произвольному ограничению прав и свобод участников уголовного судопроизводства. В связи с этим применение мер пресечения в уголовном процессе возможно только по возбужденному уголовному делу и в отношении обвиняемого, а в исключительных случаях в отношении подозреваемого.

Такое положение закона требует четкого разграничения деятельности по применению мер пресечения и осуществлению уголовного преследования, в том числе при решении вопроса о заключении под стражу, где в силу условий и характера содержания лица под стражей такая грань нередко стирается.

В соответствии с п. 55 ст. 5 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ) уголовное преследование определяется как процессуальная деятельность, осуществляемая стороной обвинения в целях изобличения подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления.

Традиционно исследователями, занимающимися проблемами уголовного преследования, применение мер пресечения принято относить к элементу, форме осуществления уголовного преследования. Еще М. С. Строгович относил к уголовному преследованию «действия следственных органов и прокуратуры, заключающиеся в применении принудительных мер, обеспечивающих изобличение обвиняемого и применение к нему наказания» [10, с. 16]. Большинство современных исследователей проблем уголовного преследования от predeterminedенного М. С. Строговичем вектора не отошли. Так, по мнению М. В. Николаева, «действия государственных органов, направленные на обеспечение производства по уголовному делу или на обеспечение доказательств, имеющие

целью изобличение лица, совершившего преступления, являются уголовным преследованием» [8, с. 76]. Мнение В. А. Азарова, Н. И. Ревенко, М. М. Кузембаевой о применении мер пресечения как элементе осуществления уголовного преследования обосновывается следующим: «Разве, например, такая мера пресечения, как заключение под стражу, применяемая следователем исключительно к обвиняемому, подозреваемому, не носит явно принудительный, “преследовательский” характер? Известно, что меры пресечения являются частью мер принуждения, под которыми понимается вся совокупность предусмотренных законом мер, принуждающих участников уголовного судопроизводства к исполнению своих обязанностей и обеспечивающих эффективность доказывания. Поэтому, как нам представляется, в содержание уголовного преследования, осуществляемого следователем, гармонично входит применение мер пресечения. Если по общему правилу меры принуждения могут применяться к любому участнику уголовного судопроизводства, то меры пресечения... избираются лишь в отношении тех лиц, которые в уголовном порядке преследуются законом (подозреваемый, обвиняемый, подсудимый, осужденный)» [1, с. 186].

Таким образом, рассуждения исследователей сводятся к аналогичным выводам: поскольку применение мер принуждения, в том числе мер пресечения, обеспечивает осуществление уголовного преследования, то оно включается в его содержание.

Вместе с тем имеются и противники такой позиции. По мнению А. Г. Халиулина, меры пресечения «могут лишь создавать условия для осуществления уголовного преследования, однако сами по себе преследованием не являются» [11, с. 30]. На взгляд А. А. Михайлова, «применение мер уголовно-процессуального принуждения органами и должностными лицами, осуществляющими уголовное преследование, с учетом целей и оснований применения данных мер, не входит в уголовное преследование, однако указанные меры при их применении в отношении подозреваемых и обвиняемых, прежде всего, охраняют уголовное преследование, тем самым, обеспечивая его нормальное течение» [7, с. 12].

Однако считаем, что между применением мер пресечения и уголовным преследованием существует сложная многосторонняя связь, что не позволяет данные понятия либо однозначно

разделить, не рассматривая одно из них в рамках исследования проблем другого, либо признать применение мер пресечения в качестве элемента осуществления уголовного преследования.

Ограничение прав и свобод не может потребоваться само по себе – оно сопровождается необходимостью проведения изобличительной деятельности, в связи с чем применение меры пресечения может служить одним из условий успешного осуществления уголовного преследования. Как отмечал М. С. Строгович, уголовное преследование является движущей силой уголовного процесса, оно приводит в движение весь процесс по уголовному делу, оно определяет содержание и направление производства по нему [10, с. 16]. При отсутствии обвинения и притязаний со стороны органов уголовного преследования весь уголовный процесс теряет смысл. Следовательно, дознаватель, прокурор принимают все предусмотренные законом средства, направленные на обеспечение соответствующей деятельности, в том числе действия и решения, состоящие в применении мер пресечения. Более того, только сторона обвинения может обосновать в суде необходимость применения меры пресечения в виде заключения под стражу, используя при этом совокупность обвинительных доказательств, содержащих необходимые для положительного решения данного вопроса сведения.

Вместе с тем применение мер пресечения имеет строго ограниченные в законе цели, связанные с предупреждением совершения обвиняемым (подозреваемым) действий, предусмотренных ч. 1 ст. 97 УПК РФ, и не направлено на изобличение лица в совершении преступления. Само по себе применение мер пресечения, в том числе заключения под стражу, не влечет и не может повлечь за собой ни появления обвинительных доказательств, ни установления виновности лица в совершении преступления. Изобличению лица может служить, например, собирание обвинительных доказательств посредством производства следственных действий, причем необязательно с участием лица, содержащегося под стражей. В связи с этим неясно мнение исследователей, которые включают применение мер принуждения в отношении подозреваемого, обвиняемого в уголовное преследование, в число мер, обеспечивающих изобличение лица в совершении преступления, однако не признают изобличительную направленность

при применении принудительных мер в отношении свидетелей и потерпевших [8, с. 76], ведь эти меры могут даже в большей степени служить изобличению лица и получению обвинительных доказательств, чем применение мер пресечения в отношении обвиняемого. Вместе с тем, например, проведение допроса свидетеля, возможность угрозы которому исключена путем заключения обвиняемого под стражу, может обеспечить получение обвинительных доказательств, однако может повлечь и противоположный результат – выяснение обстоятельств, исключающих уголовную ответственность. В этом случае применение мер пресечения, а также иных принудительных мер, в равной степени способно обеспечить любое из направлений деятельности всех участников уголовного процесса.

Таким образом, применение мер пресечения не направлено на изобличение лица в совершении преступления и достижение цели уголовного преследования, однако может служить одним из условий как его успешного осуществления, так и иной деятельности в рамках уголовного судопроизводства.

Более того, не следует утверждать, что всякий раз, осуществляя деятельность, направленную на избрание меры пресечения, применяя меры пресечения или используя иные принудительные средства, следователь, дознаватель, прокурор преследуют в качестве единственной цели изобличение лица в совершении преступления. Как справедливо отмечает В. В. Яковенко: «Применение мер пресечения связано не только с функцией уголовного преследования, но также с общими задачами и целями уголовного процесса. Это – правовое средство обеспечения раскрытия преступления, расследования уголовного дела, успешного судебного разбирательства и исполнения приговора» [12, с. 18].

Несмотря на то что уголовно-процессуальный закон относит следователя, дознавателя, прокурора к стороне обвинения и возлагает на них обязанность осуществления соответствующей функции, мы исходим из того, что существуют и иные их функции, связанные со спецификой назначения уголовного процесса и обязанностью государственных органов и должностных лиц обеспечить защиту прав и законных интересов лиц, участвующих в уголовном процессе, а также интересов общества и государства в целом. Следует согласиться с А. Ф. Кучиным в том, что «деятельность органов предварительного рас-

следования нельзя отождествлять с уголовным преследованием. Органы предварительного расследования выполняют обвинительную функцию наряду с иными функциями. Это касается и прокурора, для которого уголовное преследование неотделимо от общенадзорной и право-защитной функции, что в совокупности обеспечивает достижение назначения уголовного судопроизводства» [5, с. 55].

Помимо различий в целях, уголовное преследование и применение мер пресечения имеют и различные основания.

Если основанием для применения мер пресечения служит выявленная в процессе доказывания высокая степень вероятности совершения обвиняемым (подозреваемым) действий, указанных в ч. 1 ст. 97 УПК РФ, то основанием для осуществления уголовного преследования – сведения, указывающие на факт совершения данным лицом уголовно-наказуемого деяния. Данные основания требуют четкого разграничения.

Сколько бы ни содержалось в уголовном деле обвинительных доказательств, для применения меры пресечения этого недостаточно, если нет сведений, подтверждающих высокую степень вероятности совершения обвиняемым (подозреваемым) действий, указанных в ч. 1 ст. 97 УПК РФ. Вместе с тем даже при наличии основания для применения меры пресечения всегда требуется определенная совокупность обвинительных доказательств и начало осуществления уголовного преследования. Таким образом, уголовное преследование в отношении лица является обязательным условием для применения к нему мер пресечения, что служит дополнительной гарантией соблюдения прав и свобод подозреваемого, обвиняемого.

Так, применение мер пресечения возможно только в отношении обвиняемого, в исключительных случаях – в отношении подозреваемого. Лицо, в отношении которого избрана мера пресечения, не может долго оставаться в статусе подозреваемого – в течение 10 суток (по ряду преступлений – в течение 45 суток) с момента задержания или избрания меры пресечения подозреваемому должно быть предъявлено обвинение или мера пресечения подлежит немедленной отмене. Это говорит о том, что для возможности продолжения применения мер пресечения необходимо не только начало осуществления уголовного преследования, но и наличие достаточных доказательств, дающих основания



для обвинения лица в совершении преступления. Если отпадают основания для уголовного преследования, меры пресечения должны быть отменены вместе с прекращением уголовного преследования.

В связи с этим возникает вопрос о правомерности существования ряда уголовно-процессуальных норм. Так, согласно п. 3 ч. 1 ст. 46 УПК РФ принятие решения о применении меры пресечения к лицу до предъявления обвинения выступает одним из оснований для вступления в уголовный процесс фигуры подозреваемого. Учитывая, что уголовное преследование начинается лишь с момента появления в уголовном процессе лица, подлежащего изобличению в совершении преступления, можно заключить, что в таком случае применение мер пресечения становится условием, а решение об избрании меры пресечения – юридическим основанием для осуществления уголовного преследования. Анализ обозначенных условий позволяет сделать вывод об их противоречии друг другу, поскольку одно из них, по существу, исключает другое. Поэтому представляется недопустимым существование в законе условия, связывающего начало осуществления уголовного преследования с вынесением решения о мере пресечения.

Как уже подчеркивалось, меры пресечения и уголовное преследование имеют различные цели и основания, а потому связывать их начало с вынесением одного и того же процессуального документа невозможно ни с организационной точки зрения, ни с точки зрения принципов уголовного процесса. В литературе, например, предлагается предусмотреть возможность наделения лица процессуальным статусом подозреваемого путем вынесения постановления о привлечении в качестве подозреваемого [9, с. 42–45]. «Только после разъяснения подозреваемому сущности подозрения, проведения его допроса, должен решаться вопрос о применении к подозреваемому мер пресечения» [6, с. 364]. По нашему мнению, в законодательстве необходимо предусмотреть возможность наделения лица процессуальным статусом подозреваемого путем уведомления о подозрении в совершении преступления при производстве предварительного следствия.

В. М. Быков считает, что в таких мерах нет необходимости, поскольку в копиях протокола задержания, постановления о применении меры пресечения следователь формулирует сущность подозрения в отношении конкретного лица, пра-

во знать о котором объясняется необходимостью вручения подозреваемому копий указанных процессуальных документов [2, с. 56]. Вместе с тем, помимо обоснованного ранее противоречия правовых норм и снижения уровня гарантий для лица, в отношении которого решается вопрос о мере пресечения, практика одновременного введения лица в уголовный процесс в качестве подозреваемого и применения меры пресечения влечет и другое негативное последствие. Такое положение закона довольно часто вынуждает следователя избирать меру пресечения, пусть и не связанную с лишением свободы, при отсутствии на то основания. Тогда мера пресечения применяется не в связи с ее действительным, предусмотренным законом назначением, а в целях появления в уголовном деле подозреваемого [3, с. 60] и тем самым обеспечения возможности проведения следственных и иных процессуальных действий с его участием, осуществления в его отношении уголовного преследования, если лицо не было задержано, а уголовное дело возбуждено по факту совершения преступления. Кроме того, такое положение закона формирует заблуждение относительно природы мер пресечения, что объясняет причисление значительным числом исследователей применения мер пресечения к осуществлению уголовного преследования, к возможности использования мер пресечения в целях изобличения лица в совершении преступления.

Таким образом, для применения меры пресечения необходимо, во-первых, возбуждение производства по уголовному делу, во-вторых, осуществление в отношении лица уголовного преследования. Данные обстоятельства являются общими условиями, при наличии которых возможно применение мер пресечения, и важнейшей гарантией недопущения произвольного, необоснованного ограничения прав и свобод в ходе уголовного судопроизводства.

Мера пресечения не может быть более строгой, чем грозящее обвиняемому уголовное наказание. В связи с этим такое общее условие, как осуществление уголовного преследования, для применения меры пресечения в виде заключения под стражу конкретизируется в ряд специальных. Так, для применения меры пресечения в виде заключения под стражу необходимо осуществление уголовного преследования по обвинению (подозрению) в совершении преступлений, за которые уголовным законом



предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок свыше трех лет. Исключения из этого правила предусмотрены лишь ч. 1 ст. 108 УПК РФ, однако в любом случае применение заключения под стражу возможно лишь при совершении преступлений, за которые предусмотрено наказание в виде лишения свободы. Кроме того, самого факта осуществления уголовного преследования недостаточно. Для столь существенного ограничения важнейших конституционных прав необходима уверенность правоприменителя в том, что самая строгая мера пресечения не будет применяться к лицу, не причастному к совершению преступления, а инкриминируемое лицу общественно-опасное деяние совершено и правильно квалифицировано, в связи с чем мера пресечения не будет строже, чем грозящее наказание. Для применения меры пресечения в виде заключения под стражу необходима проверка обоснованности осуществления уголовного преследования – наличия в деле достаточной совокупности доказательств, подтверждающих совершение преступления и причастность к его совершению обвиняемого (подозреваемого).

Для обеспечения названного условия постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2013 г. № 41 устанавливает, что «избрание в качестве меры пресечения заключения под стражу допускается только после проверки судом обоснованности подозрения в причастности лица к совершенному преступлению. Обоснованное подозрение предполагает наличие данных о том, что это лицо причастно к совершенному преступлению... Проверка обоснованность подозрения в причастности лица к совершенному преступлению, суд не вправе входить в обсуждение вопроса о виновности лица»<sup>1</sup>.

По нашему мнению, обоснованность подозрения как в стадии предварительного расследования, так и в судебных стадиях уголовного процесса, подлежит рассмотрению с точки зрения соблюдения уголовно-процессуальной формы деятельности по осуществлению уголовного преследования и наличия в уголовном деле совокупности доказательств, подтверждающих событие преступления и причастность лица к его совершению. Таким образом, обоснованность подозрения при решении вопроса о мере пресечения в виде заключения под стражу уста-

навливается посредством проверки законности и обоснованности осуществления уголовного преследования.

При этом наличие обоснованного подозрения в любом случае не должно рассматриваться в качестве основания для заключения под стражу. Как указывает Верховный Суд РФ, «наличие обоснованного подозрения в совершении лицом преступления определенной категории является необходимым условием законности при первоначальном заключении его под стражу, однако по истечении времени оно перестает быть достаточным. Суду надлежит установить конкретные обстоятельства, свидетельствующие о необходимости дальнейшего содержания обвиняемого под стражей»<sup>2</sup>.

Вместе с тем по ходатайству стороны защиты и при наличии соответствующих заявлений, ставящих под сомнение наличие условий для заключения под стражу, соответствующие обстоятельства должны быть проверены судом путем непосредственного исследования необходимых материалов, при этом суду следует воздерживаться от суждений по поводу виновности лица в совершении преступления, констатируя лишь факт наличия обоснованного подозрения или его отсутствия (что не должно иметь преюдициального значения для разрешения уголовного дела по существу).

Таким образом, недопустимо отождествление таких категорий, как применение мер пресечения и уголовное преследование. Однако применение мер пресечения обеспечивает успешное осуществление уголовного преследования, при этом последнее является обязательным условием применения мер пресечения и важной гарантией защиты от необоснованного ограничения прав и свобод в уголовном процессе. Применительно к заключению под стражу такое условие конкретизируется в специальные условия – осуществление уголовного преследования по обвинению (подозрению) в совершении преступлений, за которые уголовным законом предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок свыше трех лет и проверка его законности и обоснованности (наличие обоснованного подозрения), что служит дополнительной гарантией защиты личности в уголовном процессе от необоснованного и чрезмерного ограничения прав и свобод.

<sup>1</sup> О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога : постановление Пленума Верхов. Суда Рос. Федерации от 19 дек. 2013 г. № 41 // Рос. газ. 2013. 27 дек.

<sup>2</sup> Там же.

### Список литературы

1. Азаров В. А., Ревенко Н. И., Кузембаева М. М. Функция предварительного расследования в истории, теории и практике уголовного процесса России. Омск, 2006. 379 с.
2. Быков В. М. Актуальные проблемы уголовного судопроизводства. Казань : Познание, 2008. 300 с.
3. Григорьев В. Н. Задержание подозреваемого. М., 1999. 542 с.
4. Кудрявцева А. В. Проблемы судебной практики при избрании и продлении мер пресечения // Судья. 2019. № 9 (105). С. 54–60.
5. Кучин А. Ф. Правовой механизм публичного уголовного преследования : дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2004. 193 с.
6. Мельников В. Ю. Обеспечение прав граждан в ходе досудебного производства. М., 2006. 592 с.
7. Михайлов А. А. Изменение прокурором обвинения и отказ прокурора от обвинения в суде первой инстанции : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2008. 266 с.
8. Николаев М. В. Участие потерпевшего в уголовном преследовании по делам публичного и частно-публичного обвинения : дис. ... канд. юрид. наук. Кемерово, 2008. 224 с.
9. Овсянников И. В. Можно ли наделить лицо процессуальным статусом подозреваемого путем применения к нему меры пресечения до предъявления обвинения? // Закон и право. 2004. № 3. С. 42–45.
10. Строгович М. С. Уголовное преследование в советском уголовном процессе. М., 1951. 190 с.
11. Халиулин А. Г. Осуществление функции уголовного преследования прокуратурой России. Кемерово : Кузбассвузиздат, 1997. 224 с.
12. Яковенко В. В. Уголовное преследование и роль прокурора в его осуществлении : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 166 с.

### References

1. Azarov V. A., Revenko N. I., Kuzembaeva M. M. *Funktsiya predvaritel'nogo rassledovaniya v istorii, teorii i praktike ugolovnogo protsesssa Rossii* [Functions of Pre-Trial Investigation in History, Theory and Practice of Criminal Trial in Russia]. Omsk, 2006. 379 p.
2. Bykov V. M. *Aktualnye problemy ugolovnogo sudoproizvodstva* [Actual Problems of Criminal Procedure]. Kazan, Poznanie Publ., 2008. 300 p.
3. Grigor'ev V. N. *Zaderzhanie podozrevaemogo* [Deterring the Suspect]. Moscow, 1999. 542 p.
4. Kudryavtseva A. V. *Problemy sudebnoi praktiki pri izbranii i prodlenii mer presecheniya* [Issues of Court Practice in the Appointment and Extension of Preventive Measures (Courts of the Stavropol Territory Being an Example)]. *Sud'ya – Judge*, 2019, no. 9 (105), pp. 54–60.
5. Kuchin A. F. *Pravovoi mekhanizm publichnogo ugolovnogo presledovaniya*. Dis. kand. yurid. nauk [Legal Mechanism of Public Criminal Prosecution. Cand. Legal Sci. Dis.]. Nizhny Novgorod, 2004. 193 p.
6. Mel'nikov V. Yu. *Obespechenie prav grazhdan v khode dosudebnogo proizvodstva* [Securing Citizens' Rights in Pre-Trial Investigation]. Moscow, Yurisprudentsiya Publ., 2006. 592 p.
7. Mikhailov A. A. *Izmenenie prokurorom obvineniya i otkaz prokurora ot obvineniya v sude pervoi instantsii*. Avtoref. dis. kand. yurid. nauk [Prosecutor's Decision to Amend and Withdraw Charges in the Court. Ext. Abstr. Cand. Legal Sci. Dis.]. Tomsk, 2008. 266 p.
8. Nikolaev M. V. *Uchastie poterpevshego v ugolovnom presledovanii po delam publichnogo i chastnpublichnogo obvineniya*. Dis. kand. yurid. nauk [Complainant's Particpance in Both Public and Semi-Public Hearings. Cand. Legal Sci. Dis.]. Kemerovo, 2008. 224 p.
9. Ovsyannikov I. V. *Mozhno li nadelit' litso protsessual'nym statusom podozrevaemogo putem primeneniya k nemu mery presecheniya do pred'yavleniya obvineniya?* [Can a Person Be Considered a Suspect By Application of the Preventive Measure Before Accusing Him Officially?]. *Zakon i pravo – Law and Legislation*, 2004, no. 3, pp. 42–45.
10. Strogovich M. S. *Ugolovnoe presledovanie v sovetskom ugolovnom protsesse* [Criminal Prosecution in Soviet Criminal Proceedings]. Moscow, 1951. 190 p.
11. Khaliulin A. G. *Osushchestvlenie funktsii ugolovnogo presledovaniya prokuraturoi Rossii* [Applying the Function of Criminal Prosecution By Procurator's Office of Russian Federation]. Kemerovo, Kuzbassvuzizdat Publ., 1997. 224 p.
12. Yakovenko V. V. *Ugolovnoe presledovanie i rol' prokurora v ego osushchestvlenii*. Dis. kand. yurid. nauk [Criminal Prosecution and the Role of a Prosecutor in Its Implementation. Cand. Legal Sci. Dis.]. Moscow, 2008. 166 p.

УДК 343.296

DOI: 10.19073/2658-7602-2020-17-2-237-242

## О СРОКАХ И ПРЕДЕЛАХ НАЛОЖЕНИЯ АРЕСТА НА ИМУЩЕСТВО ПРИ ПРОИЗВОДСТВЕ ПО УГОЛОВНОМУ ДЕЛУ

НИКИФОРОВА Елена Юрьевна\*

✉ advokatunix@yandex.ru

Ул. Комсомольская, 21, Екатеринбург, 620137, Россия

МЕЖЕНИНА Елизавета Владимировна<sup>^</sup>

✉ mandragorium@mail.ru

Ул. Комсомольская, 21, Екатеринбург, 620137, Россия

**Аннотация.** В статье раскрывается проблема определения сроков и пределов применения такой меры принуждения, как наложение ареста на имущество. То, что этот вопрос неоднократно рассматривался Конституционным Судом и Пленумом Верховного Суда Российской Федерации, говорит о его сложности и многогранности. Исследуются вопросы соотношения разумных и процессуальных сроков ограничения права собственности, допустимости наложения ареста на имущество лиц, не являющихся подозреваемыми, обвиняемыми или отвечающими материально за их действия, соотношения в данном случае норм уголовно-процессуального и гражданского законодательства, значения решений, принятых в порядке гражданского судопроизводства, способов обеспечения прав лиц – владельцев арестованного имущества. Авторами предложены варианты решения обозначенных проблем, полученные как при помощи теоретических умозаключений и анализа действующего законодательства, так и на основе исследований практики, примеры которой приведены в работе.

**Ключевые слова:** арест имущества, разумный срок судопроизводства, процессуальный срок, приостановление производства по уголовному делу, ограничение права собственности, решение суда, приговор суда.

## About the Terms and Limits of Performing Arrest in the Property in the Criminal Proceedings

Nikiforova Elena Yu.\*\*

✉ advokatunix@yandex.ru

21 Komsomolskaya st., Yekaterinburg, 620066, Russia

Mezhenina Elizaveta V.<sup>^</sup>

✉ mandragorium@mail.ru

21 Komsomolskaya st., Yekaterinburg, 620066, Russia

**Abstract.** The article reveals the problem of determining the time and limits of application of such a measure of coercion as the seizure of property. The fact that this issue has been repeatedly considered by the Constitutional Court and the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation indicates its complexity and versatility. The issues of the correlation of reasonable and procedural terms for limiting the right of ownership, the admissibility of seizing property of persons who are not suspects, accused or financially responsible for their actions, the correlation in this case of the norms of criminal procedure and civil law, the meaning of decisions made in civil proceedings, ways to ensure the rights of persons – owners of seized property. The Authors proposed solutions to the identified problems, obtained both using theoretical conclusions and analysis of the current legislation, and based on research into practice, examples of which are given in the work.

**Keywords:** the arrest of property, a reasonable period of legal proceedings, a procedural term, the suspension of criminal proceedings, restriction of property rights, a court decision, a court sentence.

\* Доцент кафедры уголовного процесса Уральского государственного юридического университета, кандидат юридических наук, доцент.

<sup>^</sup> Аспирант кафедры уголовного процесса Уральского государственного юридического университета.

\*\* Docent of the Department of Criminal Procedure at the Ural State Law University, Candidate of Legal Sciences, Docent.

<sup>^^</sup> Post-graduate student of the Department of Criminal Procedure at the Ural State Law University.

В силу ч. 3 ст. 115 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ) арест может быть наложен на имущество лиц, которые не являются обвиняемыми (подозреваемыми) и не отвечают за их действия, если есть достаточные основания полагать, что оно получено преступным путем либо каким-то образом прикосновенно к преступлению. В части 1 этой же статьи законодатель обозначил цель данной меры принуждения как обеспечение исполнения приговора в части гражданского иска, взыскания штрафа, других имущественных взысканий или конфискации, перечисленных в ст. 104 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ).

Говоря же о сроке наложения ареста на имущество в порядке ч. 3 ст. 115 УПК РФ, уголовно-процессуальный закон закрепляет, что он указывается судом, рассматривающим ходатайство в порядке ст. 165 УПК РФ, с учетом установленного по уголовному делу срока предварительного расследования и времени, необходимого для передачи уголовного дела в суд, при этом установленный срок может быть продлен.

Конституционный Суд Российской Федерации сформулировал правовую позицию относительно срока наложения ареста на имущество в ряде своих постановлений и определений, в частности в постановлении от 31 января 2011 г. № 1-П<sup>1</sup> и определении от 29 ноября 2012 г. № 2227-О<sup>2</sup>, указав, что данная мера процессуального принуждения носит временный характер, предполагает сохранение лишь на период предварительного расследования и судебного разбирательства по уголовному делу, сроки которых установлены законом (ст.ст. 162, 223, 227 и 233 УПК РФ), но не после окончания судебного разбирательства по уголовному делу и вступления приговора в законную силу, тем более в случае, если предъявленный гражданский иск оставлен без рассмотрения. Иное бы приводило к подме-

не частноправовых механизмов разрешения споров о собственности уголовно-процессуальными средствами, причем выходящими за временные рамки уголовно-процессуальных отношений.

Уголовно-процессуальный закон обязывает не только следователя, дознавателя при принятии ряда процессуальных решений указывать сведения о наложении ареста на имущество (п. 8 ч. 2 ст. 213, ч. 5 ст. 220, ч. 3<sup>1</sup> ст. 225 УПК РФ), но и суд в ходе назначения судебного заседания решать вопросы по поступившему уголовному делу о продлении срока ареста или его отмене (п. 5 ч. 1 ст. 228 УПК РФ). Также необходимо при этом решать судьбу арестованного имущества при прекращении уголовного дела или уголовного преследования, постановлении приговора (п. 2 ч. 2 ст. 239, п. 11 ч. 1 ст. 299 УПК РФ).

Согласно ч. 5 ст. 115<sup>1</sup> УПК РФ в случае приостановления производства по уголовному делу арест, наложенный на имущество, отменяется судебным решением. Если же срок ареста продлевается, то данная мера принуждения может ограничивать лишь право распоряжения имуществом в части его отчуждения или уничтожения. При этом уголовно-процессуальный закон обязывает суд придерживаться разумных сроков применения этой меры. В то же время понятие разумного срока остается оценочным, а попытка установить его пределы привела к потере смысла этого процессуального решения, поскольку наиболее важным оказались временные рамки ограничения, а не его целесообразность.

Федеральный закон от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ<sup>3</sup> (далее – Закон № 68-ФЗ) конкретизирует основания возникновения права на компенсацию (чч. 7, 7.1, 7.2 ст. 3) при наложении ареста на имущество лиц, не являющихся подозреваемыми (обвиняемыми) и ответственными за их действия. Это право возникнет в случаях, если продолжительность срока ареста превысила четыре года, либо если вопрос об отмене

<sup>1</sup> По делу о проверке конституционности положений частей первой, третьей и девятой статьи 115, пункта 2 части первой статьи 208 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и абзаца девятого пункта 1 статьи 126 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобами закрытого акционерного общества «Недвижимость-М», общества с ограниченной ответственностью «Соломатинское хлебоприемное предприятие» и гражданки Л. И. Костаревой : постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 31 янв. 2011 г. № 1-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 6, ст. 897.

<sup>2</sup> Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Белый скит» на нарушение конституционных прав и свобод частью девятой статьи 115 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации : определение Конституц. Суда Рос. Федерации от 29 нояб. 2012 г. № 2227-О // Вестн. Конституц. Суда Рос. Федерации. 2013. № 3.

<sup>3</sup> О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок : федер. закон от 30 апр. 2010 г. № 68-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 18, ст. 2144.



данной меры принуждения не решен в течение шести месяцев со дня окончания процесса по уголовному делу с вынесением приговора или постановления о прекращении производства по нему.

Правило недопустимости превышения четырехлетнего срока ограничения права собственности в случае наложения ареста на имущество действует и в случае приостановления производства по уголовному делу в порядке ст. 208 УПК РФ. Длительность перерыва в производстве Закон № 68-ФЗ не рассматривает, что оправдано отсутствием процессуальных действий в этот период, а также тем, что применение п. 2 ч. 1 ст. 208 УПК РФ предполагает приостановление течения срока привлечения к уголовной ответственности за совершенное преступление. Тем не менее в данном случае разумный срок связан не только с промежутком времени, прошедшего со дня поступления сообщения о преступлении до вынесения постановления о приостановлении производства по уголовному делу, но и с наличием сведений о принятых за этот период мерах по его возбуждению, расследованию и установлению данных о лице, совершившем преступление. Таким образом Закон № 68-ФЗ, помимо четырехлетнего срока, называет следующее условие возникновения права на компенсацию за нарушение разумного срока судопроизводства при наложении ареста на имущество: если имеются данные, свидетельствующие о непринятии мер, необходимых для своевременного возбуждения уголовного дела, осуществления предварительного расследования и установления подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления.

Эти данные могут содержаться, например, в предоставляемых заинтересованными лицами копиях постановлений, вытекать из их содержания, поскольку законодатель определил рамки разумного срока как промежуток времени между принятыми процессуальными решениями либо как четыре года, на протяжении которых не было принято ни одного такого решения или необходимых мер. Так, отстаивая свое право на компенсацию за нарушение разумного срока судопроизводства, Р. предоставил в суде постановления о возбуждении в отношении него уголовного дела по ч. 1 ст. 213 УК РФ от 15 августа 2002 г.

и о прекращении производства от 20 февраля 2017 г. с формулировкой «в связи с внесенными в закон изменениями»<sup>4</sup>, хотя соответствующие изменения были внесены в ч. 1 ст. 213 УК РФ еще в декабре 2003 г.<sup>5</sup>

Если же следователь по приостановленному уголовному делу предоставит все необходимые данные о предпринимаемых действиях, получится, что интересы как потерпевшего, так и лица, чье имущество арестовано, не будут защищены, поскольку, в зависимости от оснований приостановления, уголовное дело может оставаться без движения до тех пор, пока не истечет срок давности привлечения к уголовной ответственности за совершенное преступление. При этом не отпадут и основания применения меры принуждения – наложения ареста на имущество (поскольку ущерб, заявленный в гражданском иске, не возмещен, имущество может быть конфисковано только при установлении судом факта его преступного приобретения).

Окончательно вопрос виновности разрешается вступившим в законную силу приговором (ч. 1 ст. 14 УПК РФ), однако в случае наложения ареста на имущество лиц, не являющихся обвиняемыми (подозреваемыми) и не несущих ответственности за их действия, в обосновании ходатайства перед судом о продлении срока применения этой меры принуждения по приостановленному уголовному делу должно быть указано происхождение арестованного имущества и его предназначение в связи с совершенным преступлением (ч. 2 ст. 115<sup>1</sup> УПК РФ). В таком случае неизбежно проводится полноценное судебное разбирательство с рассмотрением и оцениванием обстоятельств, подтверждающих совершение этого преступления. При этом предусмотрен довольно широкий круг участников: кроме полноценно представленных стороны защиты и обвинения могут присутствовать лица, на имущество которых наложен арест (ч. 4 ст. 115<sup>1</sup> УПК РФ).

Поскольку закон предписывает открытое и гласное рассмотрение необходимых для разрешения вопроса материалов предварительного расследования, то логичным было бы допустить и параллельное рассмотрение иска в гражданском судопроизводстве с оценкой данных, предоставленных сторонами (материалов уголовного дела), как доказательств. Законодатель

<sup>4</sup> Уголовное дело № 8-2513/2002 // Архив ГСУ ГУ МВД России по Свердлов. обл.

<sup>5</sup> О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 8 дек. 2003 г. № 162-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 50, ст. 4848.



обозначает некоторые случаи, когда необходимо учитывать решения, принимаемые в этом порядке: например, о нарушении разумного срока ареста имущества (ч. 6 ст. 115<sup>1</sup> УПК РФ), о принадлежности арестованных денежных средств (ч. 9 ст. 115 УПК РФ). Конституционный Суд, рассматривая обращения по вполне конкретным уголовным делам, называет еще несколько ситуаций, когда преимущество отдается гражданскому законодательству<sup>6</sup>:

– арест имущества обеспечителя залога по уголовному делу о мошенничестве в сфере кредитования, который признан недопустимым, поскольку договорные обязательства являются исключительно предметом гражданского права;

– арест имущества предприятия-банкрота по делу о хищении денежных средств юридического лица, когда согласно Федеральному закону «О несостоятельности (банкротстве)»<sup>7</sup> арест с этого имущества должен быть снят, поскольку преимущество имеют нормы этого закона, если конкурсные кредиторы признаны истцами по уголовному делу;

– арест имущества лица – добросовестного приобретателя, когда устанавливается лишь запрет на его отчуждение, если доказано, что оно ранее было получено преступным путем; в то время, как процедура установления статуса добросовестного приобретателя предусмотрена гражданским законодательством. Пленум Верховного Суда РФ в п. 7 постановления от 22 июня 2018 г. о применении конфискации указал на необходимость удостовериться в том, что владелец знает о настоящем источнике своих благ, о том, что когда-то они были получены преступным путем<sup>8</sup>. Однако это и есть, по сути, понятие добросовестного приобретения, возникающее в сфере гражданско-правовых отношений, являющихся предметом соответствующей отрасли права. Думается, при рассмотрении вопроса об аресте имущества или его конфискации в рамках уголовного дела суд может прибегнуть к исследованию дока-

зательств только в том случае, если факт добросовестного приобретения не установлен в порядке гражданского судопроизводства.

Сегодняшние правовые реалии свидетельствуют об увеличении количества случаев неразрывной взаимосвязи предмета уголовно-процессуального и гражданского законодательства, что при отсутствии общего правила регулирования порождает путаницу в правоприменении.

Пока защита прав лиц, не являющихся обвиняемыми (подозреваемыми) или ответственными за их действия, остается нерешенной проблемой, на практике будут встречаться случаи, когда при принятии итогового решения в рамках рассмотрения уголовного дела по существу (будь то вынесение приговора или постановления о прекращении уголовного дела, чаще – в связи в истечением сроков давности уголовного преследования или отказом прокурора от обвинения) суд просто обходит решение вопроса о судьбе имущества, на которое наложен арест.

Так, в приговоре Кировского районного суда г. Екатеринбурга от 11 июня 2015 г. по обвинению Т. и М. по ч. 4 ст. 159 УК РФ суд указал, что «наличие по уголовному делу лиц, в отношении которых уголовное дело приостановлено, является основанием для оставления без изменения мер обеспечения гражданского иска и возможной конфискации имущества», в этом же приговоре в его резолютивной части указано, что «гражданские иски в связи с данными преступлениями не заявлены»<sup>9</sup>. При этом 11 июня 2015 г. суд вынес и определение о прекращении уголовного дела по чч. 2, 3 ст. 210 УК РФ в отношении этих же подсудимых. Апелляционным определением Судебной коллегии по уголовным делам Свердловского областного суда от 2 ноября 2015 г. Т. и М. освобождены от наказания в силу ст. 78 УК РФ в связи с истечением срока давности привлечения к уголовной ответственности, вопрос о судьбе арестованного в порядке ч. 3 ст. 115 УПК РФ имущества АО

<sup>6</sup> По делу о проверке конституционности положений частей первой, третьей и девятой статьи 115, пункта 2 части первой статьи 208 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и абзаца девятого пункта 1 статьи 126 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобами закрытого акционерного общества «Недвижимость-М», общества с ограниченной ответственностью «Соломатинское хлебоприемное предприятие» и гражданки Л. И. Костаревой : постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 31 янв. 2011 г. № 1-П. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>7</sup> О несостоятельности (банкротстве) : федер. закон от 26 окт. 2002 г. № 127-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 43, ст. 4190.

<sup>8</sup> О некоторых вопросах, связанных с применением конфискации имущества в уголовном судопроизводстве : постановление Пленума Верхов. Суда Рос. Федерации от 14 июня 2018 г. № 17 // Рос. газ. 2018. 22 июня.

<sup>9</sup> Приговор по делу № 27815 Кировского районного суда г. Екатеринбурга от 10 июня 2015 г. // Архив Кировского район. суда г. Екатеринбурга.

АМЗ «ВЕНТПРОМ» был оставлен апелляционной инстанцией без рассмотрения, с указанием, что его решение относится к компетенции Кировского районного суда в рамках производства по приостановленному уголовному делу в отношении оставшихся подсудимых – Ж. и Р.

Фактически мы наблюдаем пролонгацию действия меры процессуального принуждения за пределами срока производства по делу, что является грубейшим нарушением уголовно-процессуального закона. При этом к данным лицам гражданские иски потерпевшими по уголовному делу не предъявляются, в качестве гражданских ответчиков они не привлечены.

В рассматриваемом уголовном деле арест на имущество АО АМЗ «ВЕНТПРОМ» был произведен 14 ноября 2011 г. на основании постановления Верх-Исетского суда г. Екатеринбурга от 27 октября 2011 г. и фактически сохранен без указания сроков его продления до его отмены Апелляционным определением Свердловского областного суда 28 февраля 2018 г., вынесенным по жалобе адвокатов. Это произошло через четыре года после того, как Конституционный Суд РФ выразил свою позицию по этому вопросу в постановлении от 21 октября 2014 г. № 25 «По делу о проверке конституционности положений частей третьей и девятой статьи 115 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами общества с ограниченной ответственностью “Аврора малоэтажное строительство” и граждан В. А. Шевченко и М. П. Эйслен»<sup>10</sup>.

Последние поправки в Закон № 68-ФЗ были внесены в 2016 г.<sup>11</sup>, но рассмотренный пример нарушения сроков ареста имущества, к сожалению, не единственный. Так, только 19 января 2018 г. Апелляционным определением Свердловского областного суда был снят арест с имущества Р., не являющегося обвиняемым и лицом, несущим материальную ответственность за действия обвиняемого, наложенный в порядке ч. 3 ст. 115 УПК РФ в рамках расследования уголовного дела по обвинению бывшей супруги – О. еще 10 декабря 2008 г.<sup>12</sup>

Сохранение режима ареста имущества в порядке ч. 3 ст. 115 УПК РФ грубейшим образом

нарушает права лиц по распоряжению, пользованию и владению имуществом. Многих ошибок можно было бы избежать и принять законное разумное решение, если бы эти лица (его представители) допускались к участию в разбирательстве уголовного дела по существу в суды 1 инстанции, поскольку это единственный для них способ защитить свои права.

Обратиться в порядке гражданского судопроизводства с иском об исключении имущества из описи они не могут, поскольку в постановлении суда, рассматривающего ходатайство о наложении ареста на имущество в порядке ст. 165 УПК РФ, перечислена каждая единица данного имущества, и суд в порядке гражданского судопроизводства лишен возможности вмешаться в решение равнозначного ему суда. С иском о признании права собственности эти лица также обратиться не могут, поскольку их прав никто не оспаривает.

Вместе с тем этих граждан (их представителей) часто не допускают к участию в судебные заседания при разбирательстве уголовного дела по существу, поскольку в гл.гл. 6–8 УПК РФ среди участников уголовного судопроизводства не перечислены лица, не являющиеся подозреваемыми, обвиняемыми, гражданскими ответчиками, чье имущество длительное время подвергнуто аресту. А ведь допуск этих лиц в судебное разбирательство был бы весьма оправдан, поскольку они фактически введены в число участников уголовного судопроизводства, в силу применения принудительной меры в виде ареста на имущество, находящееся у них в собственности на законных основаниях. Да и сам уголовно-процессуальный закон не содержит указаний на то, что перечень участников уголовного судопроизводства является исчерпывающим.

Конституционный Суд в своем постановлении от 21 октября 2014 г. № 25-П ввел понятие «лицо, на чье имущество наложен арест, не являющееся подозреваемым, обвиняемым или гражданским ответчиком по уголовному делу»<sup>13</sup>, указав на права и гарантии, которые должны быть обеспечены им (упомянутым собственником) судом в ходе осуществления уголовного

<sup>10</sup> *Собр. законодательства Рос. Федерации*. 2014. № 44, ст. 6128.

<sup>11</sup> *О внесении изменений в статью 3 Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» и Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации* : федер. закон от 3 июля 2016 г. № 303-ФЗ // *Собр. законодательства Рос. Федерации*. 2016. № 27, ч. 1, ст. 4236.

<sup>12</sup> *Апелляционное постановление по делу № 22-25/2018 Свердловского областного суда*.

<sup>13</sup> *Собр. законодательства Рос. Федерации*. 2014. № 44, ст. 6128.

судопроизводства: право знать сущность предъявленных к ним материально-правовых притязаний и обстоятельств, на которых они основаны, возражать против этих притязаний, предоставлять доказательства, иметь представителя, знакомиться с материалами уголовного дела и т. д. В соответствии с ч. 1 ст. 119 УПК РФ лицо, права и интересы которого затронуты в ходе досудебного и судебного производства, вправе заявить ходатайство о принятии процессуального решения для обеспечения законных прав и интересов лица, заявившего ходатайство, либо представляемых им лица или организации.

Однако суды отказывают этим лицам в рассмотрении их жалоб, в возможности участвовать в судебном разбирательстве, в приобщении документов, свидетельствующих о добросовестности приобретения ими имущества, на которое наложен арест (отсутствие осведомленности о том, что имущество, которое они приобрели на законных основаниях, было добыто преступным путем), о существенном увеличении его стоимости в результате вложенных инвестиций. В связи с этим остаются без внимания сведения, имеющие непосредственное значение для уголовного дела: об изменении правовой формы предприятия, подтверждающие отсутствие подсудимых и их родственников, а также лиц, в отношении которых уголовное дело выделено в отдельное производство, в числе учредителей или акционеров, а также среди лиц, входящих в исполнительные органы организации.

Фактически складывается ситуация наложения и сохранения ареста на имущество лиц, к которым обвиняемые, подсудимые и лица, в отношении которых уголовное дело выделено в отдельное производство, не имели никакого отношения. При этом лица, законные права и интересы которых не просто затронуты наложением ареста на принадлежащее им имущество, а существенно ограничены, лишены возможности аргументированно возразить в ходе судебного разбирательства подсудимым и потерпевшим, которые, каждый по-своему, желают удовлетворения своих имущественных интересов за счет данного имущества. Закон допускает их присутствие только при решении вопроса о продлении срока ограничения права собственности.

Сохранение ареста на имущество этих лиц после окончания судебного разбирательства в силу того, что заявленные в рамках уголовного дела гражданские иски остались неразрешенными

ми этим же судом при постановлении приговора или принятии решения о прекращении уголовного дела (преследования), а также в виду обращения потерпевших (гражданских истцов) с исками в порядке гражданского судопроизводства, недопустимо. Порядок обеспечения исковых требований в ходе гражданского судопроизводства урегулирован нормами гражданско-процессуального права. То же самое следует отметить и при сохранении ареста на неопределенный срок в связи с приостановлением производства по уголовному делу в отношении других подсудимых, являющихся, по мнению суда, гражданскими соответчиками.

Что касается приостановленных уголовных дел, то выходом из сложившейся ситуации видится возможность параллельного рассмотрения вопросов, касающихся ограничения права собственности лиц, не являющихся обвиняемыми (подозреваемыми) или ответственными за их действия, в порядке гражданского судопроизводства. Конечно, в порядке гражданского судопроизводства арест, наложенный в рамках производства по уголовному делу, снят быть не может. Но, кроме вопроса о нарушении разумного срока применения этой меры принуждения, может быть разрешен вопрос принадлежности арестованного имущества либо его обременения, а также добросовестности его приобретения. Материалы уголовного дела, предоставляемые в суд по гражданским делам, согласно ст. 71 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации могут быть признаны письменными доказательствами. Решение суда, принятое по результатам рассмотрения заявления, должно иметь преюдициальное значение при применении, отмене или изменении меры принуждения – наложения ареста на имущество лица в рамках уголовного судопроизводства.

В связи с этим можно было бы дополнить ч. 5 ст. 115<sup>1</sup> УПК РФ в части, регулирующей продление срока ареста имущества лиц, не являющихся подозреваемыми (обвиняемыми) или ответственными за их действия по приостановленному уголовному делу. Это могло бы быть положение о необходимости учитывать преюдициальное значение решений, принятых в порядке гражданского судопроизводства о принадлежности этого имущества, невозможности ограничений права собственности вследствие его обременения либо о статусе добросовестного приобретателя заинтересованного лица.

# КРИМИНАЛИСТИКА, СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

УДК 343.9

DOI: 10.19073/2658-7602-2020-17-2-243-249

## К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ И СОДЕРЖАНИИ ТАКТИКО-КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РАССЛЕДОВАНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

ШИШКИНА Елена Викторовна\*

✉ evsh18@mail.ru

Ул. Комсомольская, 21, Екатеринбург, 620137, Россия

**Аннотация.** В статье рассматриваются актуальные для криминалистики вопросы о понятии и содержании тактико-криминалистического обеспечения расследования в целях выявления места указанной научной категории в понятийном аппарате науки. Проанализированы различные подходы к определению понятия, сформулирована авторская дефиниция; рассмотрено соотношение понятий тактико-криминалистического обеспечения, криминалистического обеспечения, тактики следственных действий. Обоснован вывод о содержании обеспечительной функции исследуемого понятия, которая состоит в разработке актуальных для практики расследования рекомендаций по выбору оптимальных и эффективных средств тактико-криминалистического обеспечения в различных ситуациях.

**Ключевые слова:** криминалистическое обеспечение, тактико-криминалистическое обеспечение, тактика следственных действий, выбор способа действий, следственная ситуация.

## On the Question of the Concept and Content of Tactical-Forensic Support of Crime Investigation

Shishkina Elena V.\*\*

✉ evsh18@mail.ru

21 Komsomolskaya st., Yekaterinburg, 620066, Russia

**Abstract.** The article deals with the most urgent for forensic questions about the concept and content of the tactical-forensic support of the investigation, in order to determine the place of this doctrinal category in the conceptual apparatus of science. Different approaches to the definition of the concept are analyzed, the Author's definition is formulated; considered the ratio of the concepts of tactical and forensic software, forensic software, tactics of investigative actions. The conclusion is formulated about the content of the security function of the concept under study, which consists in developing recommendations relevant to the practice of investigating the selection of the most optimal and effective means of tactical and forensic support in various situations.

**Keywords:** forensic support, tactical-forensic support, tactics of investigative actions, the choice of the method of action, the investigative situation.

\* Доцент кафедры криминалистики Уральского государственного юридического университета, кандидат юридических наук, доцент.

\*\* Docent of the Department of Criminalistics at Ural State Law University, Candidate of Legal Sciences, Docent.



Термин «тактико-криминалистическое обеспечение» активно используется в криминалистической литературе последних лет. При этом авторы по-разному определяют не только его понятие и содержание, но и сферу применения. Чаще всего речь идет о тактико-криминалистическом обеспечении расследования в целом [6, 15] либо о расследовании отдельных видов и групп преступлений [16], реже – о решении задач отдельного этапа расследования или конкретной локальной задачи [3, 14, 17] или о тактико-криминалистическом обеспечении следственных действий [12].

Показательно то обстоятельство, что при наличии ряда серьезных исследований проблем тактико-криминалистического обеспечения, среди которых выделяются работы Э. К. Горячева, В. Ю. Сокол, С. Ю. Якушина и других авторов, которые в том числе на монографическом уровне исследуют теоретические основы тактико-криминалистического обеспечения, нередко встречается и иной подход. Например, авторы научно-практического пособия «Тактико-криминалистическое обеспечение расследования пенитенциарных преступлений» вообще не исследуют понятие тактико-криминалистического обеспечения, вынесенное в название работы, а рассматривают тактику проводимых при расследовании пенитенциарных преступлений следственных действий [16, с. 5–18]. Р. С. Хамидуллин в диссертационном исследовании, посвященном проблемам криминалистического обеспечения расследования в условиях заключения досудебного соглашения о сотрудничестве, определяет тактико-криминалистическое обеспечение этой деятельности как элемент системы криминалистического обеспечения, представляющий собой «совокупность тактических приемов и рекомендаций, применяемых при этом практическими работниками» [17, с. 50]. Переходя в дальнейшем к рассмотрению содержания тактико-криминалистического обеспечения, автор исследует типичные ситуации, тактические особенности отдельных следственных действий и тактических операций [17, с. 91–166].

Большинство исследователей проблем тактико-криминалистического обеспечения рассматривают его применительно к расследованию в целом и считают частью криминалистического обеспечения деятельности по раскрытию и расследованию преступлений. Общеизвестно, что первым о криминалистическом обеспе-

чении расследования заявил В. Г. Коломацкий, который понимал под ним «систему внедрения в практическую деятельность должностных лиц, подразделений, служб и органов внутренних дел по охране общественного порядка и борьбе с преступностью криминалистических знаний, воплощенных в умении работников использовать научные, методические и тактические криминалистические рекомендации, технико-криминалистические средства и технологии их применения» [10, с. 62].

Известна позиция Р. С. Белкина по этому вопросу, который полагал, что органы внутренних дел не могут соответствовать предъявляемым к ним требованиям без надлежащим образом организованной и эффективно функционирующей системы криминалистического обеспечения их деятельности. По мнению ученого, эта система включает в себя три подсистемы: криминалистические знания, криминалистическое образование и криминалистическую технику [11, с. 64].

Несколько иначе трактует это понятие А. Ф. Волынский, который определяет его как «специфический двухуровневый вид деятельности, направленной: а) на создание условий постоянной готовности правоохранительных органов к реализации возможностей криминалистических методов, средств и рекомендаций в раскрытии и расследовании преступлений; б) на реализацию этих условий в повседневной деятельности правоохранительных органов» [5, с. 66].

Очевидно, что разработка проблем криминалистического обеспечения обусловлена наметившимся разрывом между криминалистической теорией и практикой расследования, при котором либо теория «не успевает» за практикой, не обеспечивая ее актуальными рекомендациями, либо современные и практико-ориентированные приемы и методы, разработанные наукой, недостаточно интенсивно внедряются в деятельность органов следствия.

Именно последнее обстоятельство, по мнению В. Ю. Сокол, обусловило необходимость разработки системы научных положений, которая обеспечила бы «выход» из системы научного знания и «вход» в практическую деятельность [15, с. 9–10]. Особую роль в этой системе автор отводит тактико-криминалистическому обеспечению расследования, которое, по его мнению, наряду с технико-криминалистическим обеспечением, является функциональной подсистемой



криминалистического обеспечения раскрытия и расследования преступлений [15, с. 11].

Рассматривая тактико-криминалистическое обеспечение как часть системы криминалистического обеспечения, многие авторы, определяя его понятие и содержание, используют научные разработки теории криминалистического обеспечения. В частности, В. Ю. Сокол понимает под ним «сложную организационно-функциональную систему, направленную на формирование и поддержание на уровне, отвечающем потребностям практики, постоянной готовности работников правоохранительных органов к систематическому использованию в практической деятельности тактического арсенала средств борьбы с преступностью (макроуровень, научно-дидактический уровень), а также на реализацию этой готовности в каждом конкретном случае для решения возникающих тактических задач (микроуровень, исполнительский уровень)» [15, с. 11]. Сходная позиция у Э. К. Горячева, который выделяет в тактико-криминалистическом обеспечении два аспекта: научный («созидательный») и практический. Первый, по его мнению, связан с разработкой тактических приемов и рекомендаций, второй – с их использованием. В целом автор указывает на системный характер тактико-криминалистического обеспечения расследования и определяет его как специфическую деятельность, включающую научную разработку тактических приемов и рекомендаций, предложений по совершенствованию правового регулирования, организации их применения и тактико-криминалистической подготовки субъектов раскрытия и расследования преступлений. И все это, по его мнению, охватывается таким понятием, как «создание условий постоянной готовности правоохранительных органов к использованию тактических приемов и рекомендаций» [6, с. 13]. Структуру и содержание криминалистического обеспечения Э. К. Горячев связывает с его задачами, называя в их числе – совершенствование организации, правового регулирования, научно-методического (технического) и кадрового обеспечения использования криминалистических методов, средств и рекомендаций в целях раскрытия и расследования преступлений [6, с. 12]. Такой же позиции о сложной структуре средств тактико-криминалистического обеспечения придерживаются и многие другие ученые. Так, А. В. Богуславский и Т. А. Ткачук, рассматривая соотношение и со-

держание понятий криминалистического и тактико-криминалистического обеспечения, говорят о них как о специфической деятельности, направленной на повышение эффективности: а) разработки криминалистических средств, методов и рекомендаций; б) их внедрения в практику раскрытия и расследования преступлений; в) их использования в этих целях [2, с. 48].

Подобная трактовка понятия и содержания криминалистического (соответственно, и тактико-криминалистического) обеспечения требует рассмотрения вопроса о его соотношении с криминалистикой, поскольку очевидно, что отдельные структурные элементы, такие как вопросы организации деятельности правоохранительных органов, решение кадровых проблем, правовое обеспечение этой деятельности, к предмету криминалистики не относятся. Развивая теорию криминалистического обеспечения, В. Г. Коломацкий пришел к выводу, что оно в целом является элементом системы управления деятельностью органов, осуществляющих борьбу с преступностью [9, с. 19–21].

Вместе с тем сам термин «тактико-криминалистическое обеспечение» прямо указывает на его связь с криминалистикой, а точнее – с криминалистической тактикой. И если под криминалистической тактикой принято понимать систему научных положений и разработанных на их основе средств собирания, оценки и использования доказательственной информации, а термин «обеспечить» означает «снабдить чем-нибудь в нужном количестве, сделать вполне возможным, действительно, реально выполнимым» [13, с. 424], то тактико-криминалистическое обеспечение должно определяться прежде всего как система особых (нужных), практически значимых рекомендаций.

Задачи науки криминалистики и соответствующих ее разделов всегда трактовались как разработка эффективных приемов и средств расследования на основе современных достижений науки и потребностей практики. Проблемы внедрения этих разработок в практику расследования не новы, и причины их разнообразны. И если часть из них может рассматриваться в качестве претензии к криминалистической науке, разработки которой не всегда отвечают запросам практики, не учитывают динамику преступной деятельности, отстают от новейших достижений науки, то вторая часть лежит в плоскости организации и управления деятельностью органов

расследования. Следовательно, в задачи криминалистической науки не должны входить вопросы внедрения ее рекомендаций в практику расследования.

Реальная практическая значимость тактических средств, разрабатываемых криминалистической, т. е. степень их «нужности» (актуальности) для расследования, определяется несколькими условиями. Во-первых, это постоянное изучение и обобщение потребностей практики в тактических рекомендациях. Во-вторых, разработка рекомендаций на основе новейших достижений в области психологии, науки управления и других наук, а также обобщенного опыта расследования (положительного и негативного); в-третьих, реальная, неформальная апробация научных разработок в практической деятельности органов расследования в целях получения обратной связи (отклика).

Одним из существенных недостатков современных тактических рекомендаций является их слабая связь с ситуационными факторами, оценка которых является первостепенной гарантией их эффективности. Тактика прежде всего связана с проблемой выбора – способа поведения, наиболее эффективного средства разрешения сложившейся ситуации, оптимального сочетания приемов, действий. Задачами криминалистической науки в части тактического обеспечения должна стать разработка рекомендаций такого типа, которые бы помогали следователю осуществить правильный выбор. Для этой цели все тактические средства, которые входят в систему тактико-криминалистического обеспечения, должны быть представлены потенциальному их потребителю во всем многообразии их тактического потенциала.

Еще одна проблема, нуждающаяся в соответствующем тактическом сопровождении, – недостаточно четкая проработка вопросов, связанных с пониманием сущностной природы следственных действий, что с точки зрения практического применения позволяет осуществлять следователю поиск оптимального способа разрешения сложившейся ситуации, включая выбор наиболее целесообразного и эффективного в данной ситуации следственного действия. Современные тактические рекомендации должны рассматривать тактику следственного действия не в статическом (описательном) состоянии, а с точки зрения динамики процесса расследования и комплекса образующих ситуацию факторов. Каждое

следственное действие должно быть представлено в разрезе его тактических возможностей, в сравнении с другими способами разрешения подобных ситуаций, с описанием возможных рисков и наиболее распространенных ошибок применения.

Таким образом, под тактико-криминалистическим обеспечением следует понимать совокупность научно-обоснованных и обусловленных потребностями практики рекомендаций по выбору и применению оптимальных и эффективных тактических средств, с учетом их тактических возможностей и на основании всесторонней оценки следственной ситуации и прогнозов ее развития.

Ключевым в определении тактико-криминалистического обеспечения является слово «выбор», которое, на наш взгляд, составляет сущность тактического обеспечения расследования. Для осуществления правильного выбора следователь должен иметь представление об арсенале тактических средств, их потенциале в условиях различных следственных ситуаций, знать и уметь применять правила оценки сложившейся ситуации, предвидеть варианты ее развития, рассчитывать тактические риски применения отдельных тактических средств.

Вопрос о содержании средств тактико-криминалистического обеспечения расследования является открытым. Например, А. С. Князьков к их числу относит криминалистическую версию, тактический прием, планирование, тактическую комбинацию, тактическую операцию и следственную ситуацию [8, с. 415–416]. При этом автор не поясняет, по каким основаниям сформирован этот перечень. С. Ю. Якушин в систему средств тактико-криминалистического обеспечения расследования включает отдельные тактические приемы, а также тактические комплексы – тактические комбинации и тактические операции [18, с. 114].

На наш взгляд, определять набор средств тактико-криминалистического обеспечения необходимо во взаимосвязи с оценкой характера деятельности, в рамках которой они применяются. Деятельность по расследованию преступлений обладает рядом специфических свойств, выделяющих ее как особый вид профессиональной юридической деятельности. Так, профессор Л. Я. Драпкин называл несколько категорий трудностей (препятствий), с которыми сталкивается следователь в расследовании. К числу таковых

он относил логико-познавательные барьеры, препятствия конфликтного, тактико-психологического характера, тактико-управленческие и организационно-управленческие трудности [7, с. 7]. В современных условиях эти проблемы приобретают новые оттенки, появляются новые формы противодействия расследованию, как со стороны обвиняемых и иных заинтересованных лиц, так и со стороны других участников расследования. Усложняются механизмы совершения и сокрытия преступлений, растут проявления правового нигилизма в обществе, что не может не сказываться на эффективности взаимодействия следствия с институтами гражданского общества, конкретными гражданами.

«Сложность следственной деятельности состоит в том, что многочисленные задачи решаются в условиях информационной неопределенности и дефицита времени, постоянно меняющихся и усложняющихся оперативных и следственных ситуаций, а также действия разнообразных и противоречивых внутренних и внешних факторов. Все это обеспечивает сложный, нелинейный ход творческого поиска и риски принятия решений», – пишет Ю. П. Боруленков [4, с. 28].

В целом, оценивая особые условия осуществления деятельности по расследованию преступлений, следует прежде всего указать на ее познавательный характер, связанный с поиском информационных источников, необходимостью познания прошлых событий; особый характер принимаемых в процессе осуществления следственной деятельности решений, основанных на выборе оптимальных вариантов в условиях постоянно изменяющейся следственной ситуации; специфический коммуникативный характер следственной деятельности, предполагающей постоянное общение, взаимодействие с различными субъектами; особые условия реализации следственной деятельности в рамках жесткой уголовно-правовой регламентации, включая ограниченные законом сроки осуществления большинства процессуальных процедур; а также особые условия ее организации в части управления малыми коллективами, группами при проведении следственных действий, тактических операций.

Таким образом, исходя из оценки характера обозначенных выше особых условий осуществления деятельности по расследованию преступлений, анализа сущности и содержания имеющихся в арсенале тактики расследова-

ния приемов и средств, полагаем, что к числу тактико-криминалистических средств расследования следует отнести: криминалистическую версию, тактическое решение, тактический прием, тактическую комбинацию, тактическую операцию.

Активное развитие теоретических основ криминалистического (включая тактико-криминалистическое) обеспечения расследования обозначило тенденцию наделения криминалистики как системы научных знаний несвойственными ей функциями. Согласимся с тезисом, что «никакие самые современные криминалистические средства, приемы и рекомендации, в целом достижения науки и техники сами по себе не в состоянии обеспечить эффективность борьбы с преступностью. На успех в этом отношении можно рассчитывать только при должном (соответствующем) организационном, правовом, методическом обеспечении их использования в деятельности правоохранительных органов» [2, с. 49]. По мнению многих разработчиков теории криминалистического обеспечения, криминалистика должна взять на себя решение и этих задач.

А. Ф. Волынский заявляет о социальной функции криминалистики, одной из форм реализации которой, на его взгляд, является криминалистическое обеспечение расследования. Он считает, что социальные функции можно условно разделить на четыре группы: познавательные, созидательные, образовательные и практико-деятельностные [5, с. 64].

Особый характер криминалистики как прикладной науки, безусловно, накладывает отпечаток на представление о ее предназначении, функциях и задачах. Возникновение криминалистики и ее развитие были обусловлены потребностями практики борьбы с преступностью в научных методах раскрытия и расследования преступлений. Однако в дело борьбы с преступностью вовлечены самые разные структуры и субъекты, и каждое звено этой системы должно выполнять соответствующие задачи. Что же касается науки, то ее основная функция состоит в содействии этим структурам своими специфическими средствами. «Ни криминалистика, ни другие науки “не участвуют” в борьбе с преступностью», – писал Р. С. Белкин. «Их задача заключается в содействии этой борьбе своими положениями и рекомендациями... Криминалистика не “партнер” следователя или судьи, а один из “инструментов”

деятельности последних по установлению истины по уголовным делам» [1, с. 159].

Криминалистическая наука, будучи заинтересованной в использовании ее разработок в практической деятельности органов расследования, должна оказывать им содействие в освоении криминалистических приемов и средств. Эта связь науки и практики может осуществляться по разным направлениям. Криминалистика как учебная дисциплина также является частью системы борьбы с преступностью и отвечает за формирование умений и навыков использования криминалистических приемов и средств, а также разработку и применение современных методов обучения. Однако вопросы дидактики и методики преподавания криминалистики не входят в предмет науки криминалистики и требуют самостоятельного исследования.

В структуре тактико-криминалистического обеспечения четко просматриваются два уровня. Первый – уровень рекомендаций общего типа, на котором формируются представления о средствах тактико-криминалистического обеспечения и их тактических возможностях, исследуются взаимосвязи между ними, варианты их применения

в различных ситуациях и возможные тактические риски. На втором уровне тактико-криминалистические средства во всем их многообразии должны быть представлены в контексте проблем расследования отдельных видов и групп преступлений или обособленных задач расследования. В структурах частных методик расследования должны содержаться актуальные для целей раскрытия и расследования конкретного вида и группы преступлений тактические комплексы, включающие многовариантные способы разрешения ситуаций, возникающих в ходе расследования.

Обеспечительная функция криминалистической науки в контексте рассматриваемых нами проблем состоит в том, чтобы актуализировать свои рекомендации в соответствии с современными запросами практики, своевременно и на постоянной основе обобщать опыт расследования, обогащать научные разработки новыми приемами и средствами. Одной из современных тенденций развития криминалистической тактики должна стать разработка теории тактико-криминалистического обеспечения расследования, которая позволит приблизить тактические рекомендации к практике.

### **Список литературы**

1. Белкин Р. С. Курс криминалистики : учеб. пособие для вузов. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2001. 837 с.
2. Богуславский А. В., Ткачук Т. А. Сущность тактико-криминалистического обеспечения в системе криминалистического обеспечения раскрытия и расследования преступлений // Вестник Владимирского юридического института. 2009. № 4 (13). С. 47–49.
3. Бодяков В. Н., Ключникова М. А. Тактико-криминалистическое обеспечение возмещения ущерба, причиненного преступлениями в сфере осуществления закупок для обеспечения нужд УИС // «Черные дыры» в Российском законодательстве. 2016. № 6. С. 117–120.
4. Боруленков Ю. П. Профессия «следователь». Статья 1. Личность следователя // Уголовное судопроизводство. 2016. № 4. С. 26–31.
5. Волынский А. Ф. Криминалистическое обеспечение раскрытия и расследования преступлений как форма реализации социальных функций криминалистики // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2008. № 3 (6). С. 64–69.
6. Горячев Э. К. Тактико-криминалистическое обеспечение раскрытия и расследования преступлений : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 27 с.
7. Драпкин Л. Я. Основы теории следственных ситуаций. Свердловск : Изд-во Урал. ун-та, 1987. 168 с.
8. Князьков А. С. Криминалистика : курс лекций / под ред. проф. Н. Т. Ведерникова. Томск : ТМЛ-Пресс, 2008. 1128 с.
9. Коломацкий В. Г. К истории криминалистического обеспечения расследования преступлений // Криминалистическое обеспечение борьбы с преступностью. 2001. № 13. С. 19–24.
10. Криминалистика : учеб. : в 3 т. / под ред. Р. С. Белкина, В. Г. Коломацкого, И. М. Лузгина. М. : Изд-во Акад. МВД СССР, 1995. Т. 1. 280 с.
11. Криминалистическое обеспечение деятельности криминальной милиции и органов предварительного расследования / под ред. проф. Т. В. Аверьяновой и проф. Р. С. Белкина. М. : Новый юрист, 1997. 400 с.
12. Лутошкина Т. В., Лутошкин Г. Ю. Тактико-криминалистическое обеспечение следственных действий по делам об экономических преступлениях // Правовое регулирование современного общества: теория, методология, практика : материалы II междунар. науч.-практ. конф. (Воронеж, 27 окт. 2017 г.). Воронеж : АМиСта, 2017. С. 391–395.
13. Ожегов С. И. Словарь русского языка : 70 000 слов / под ред. Н. Ю. Шведовой. М. : Рус. яз., 1991. 917 с.
14. Попова А. Т. Тактико-криминалистическое обеспечение компромиссных процедур в уголовном судопроизводстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2011. 27 с.
15. Сокол В. Ю. Тактико-криминалистическое обеспечение раскрытия и расследования преступлений: Методологические и организационные аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 1998. 22 с.
16. Тактико-криминалистическое обеспечение расследования пенитенциарных преступлений : науч.-практ. пособие / А. Т. Валеев, А. М. Лютынский, Р. М. Морозов, А. Б. Помаслов. М. : Юрлитинформ, 2010. 176 с.



17. Хамидуллин Р. С. Криминалистическое обеспечение деятельности следователя по применению особого порядка уголовного судопроизводства при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве : дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2018. 200 с.

18. Якушин С. Ю. Понятие, задачи и средства тактико-криминалистического обеспечения предварительного и судебного следствия // Известия Алтайского государственного университета. 2010. № 2-1 (66). С. 113–115.

### References

1. Belkin R. S. *Kurs kriminalistiki* [Course on Criminology]. Moscow, YuNITI-DANA Publ., 2001. 837 p.
2. Boquslavsky A. V., Tkachuk T. A. Sushchnost' taktiko-kriminalisticheskogo obespecheniya v sisteme kriminalisticheskogo obespecheniya raskrytiya i rassledovaniya prestuplenii [The Essence of Forensic Support in the System of Disclosing and Detecting Crimes]. *Vestnik Vladimirskego yuridicheskogo instituta – Bulletin of Vladimir Law Institute*, 2009, no. 4 (13), pp. 47–49.
3. Bodyakov V. N., Klyuchnikova M. A. Taktiko-kriminalisticheskoe obespechenie vozmeshcheniya ushcherba, prichinennogo prestupleniyami v sfere osushchestvleniya zakupok dlya obespecheniya nuzhd UIS [Tactical and Forensic Support of Compensation of Damage Caused By Crimes in the Area of Procurement for Ensuring Needs of the Penal System]. «*Chernye dyry*» v *Rossiiskom zakonodatel'stve – Black Holes in Russian Legislation*, 2016, no. 6, pp. 117–120.
4. Borulnikov Yu. P. Professiya «sledovatel'». Stat'ya 1. Lichnost' sledovatelya [Investigation Profession. Article 1. Investigator's Identity]. *Ugolovnoe sudoproizvodstvo – Criminal Judicial Proceeding*, 2016, no. 4, pp. 26–31.
5. Volynskii A. F. Kriminalisticheskoe obespechenie raskrytiya i rassledovaniya prestuplenii kak forma realizatsii sotsial'nykh funktsii kriminalistiki [Forensic Support for the Disclosure and Investigation of Crimes as a Form of Realization of the Social Functions of Forensic Science]. *Yuridicheskaya nauka i pravookhranitel'naya praktika – Legal Science and Law Enforcement Practice*, 2008, no. 3 (6), pp. 64–69.
6. Goryachev E. K. *Taktiko-kriminalisticheskoe obespechenie raskrytiya i rassledovaniya prestuplenii*. Avtoref. dis. kand. yurid. nauk [Tactical Forensic Support for the Disclosure and Investigation of Crimes. Ext. Abstr. Cand. Legal Sci. Dis.]. Moscow, 2004. 27 p.
7. Drapkin L. Ya. *Osnovy teorii sledstvennykh situatsii* [The Basics of the Theory of Investigative Situations]. Sverdlovsk, Ural University Publ., 1987. 168 p.
8. Knyaz'kov A. S. *Kriminalistika* [Forensics]. Tomsk, TML-Press Publ., 2008. 1128 p.
9. Kolomatskii V. G. K istorii kriminalisticheskogo obespecheniya rassledovaniya prestuplenii [On the History of Forensic Support for Crime Investigation]. *Kriminalisticheskoe obespechenie bor'by s prestupnost'yu – Forensic Support for the Fight Against Crime*, 2001, no. 13, pp. 19–24.
10. Belkin R. S., Kolomatskii V. G., Luzgin I. M. (Eds.). *Kriminalistika*. T. 1 [Forensics. Vol. 1]. Moscow, Academy of MIA of USSR Publ., 1995. 280 p.
11. Aver'yanova T. V., Belkina R. S. (Eds.). *Kriminalisticheskoe obespechenie deyatel'nosti kriminal'noi militsii i organov predvaritel'nogo rassledovaniya* [Forensic Support for the Activities of Criminal Police and Preliminary Investigation Bodies]. Moscow, Novyi yurist Publ., 1997. 400 p.
12. Lutoshkina T. V., Lutoshkin G. Yu. Taktiko-kriminalisticheskoe obespechenie sledstvennykh deistvii po delam ob ekonomicheskikh prestupleniyakh [Tactical Forensic Support of Investigative Actions in Cases of Economic Crimes]. *Pravovoe regulirovanie sovremennogo obshchestva: teoriya, metodologiya, praktika – Legal Regulation of Modern Society: Theory, Methodology, Practice*. Voronezh, AMiSta Publ., 2017, pp. 391–395.
13. Ozhegov S. I. *Slovar' russkogo yazyka* [Dictionary of Russian Language]. Moscow, Russkii yazyk Publ., 1991. 917 p.
14. Popova A. T. *Taktiko-kriminalisticheskoe obespechenie kompromissnykh protsedur v ugolovnom sudoproizvodstve*. Avtoref. dis. kand. yurid. nauk [Tactical Forensic Support of Compromise Procedures in Criminal Proceedings. Ext. Abstr. Cand. Legal Sci. Dis.]. Saratov, 2011. 27 p.
15. Sokol V. Yu. *Taktiko-kriminalisticheskoe obespechenie raskrytiya i rassledovaniya prestuplenii: metodologicheskie i organizatsionnye aspekty*. Avtoref. dis. kand. yurid. nauk [Tactical Forensic Support for the Disclosure and Investigation of Crimes: Methodological and Organizational Aspects. Ext. Abstr. Cand. Legal Sci. Dis.]. Krasnodar, 1998. 22 p.
16. Valeev A. T., Lyutynskii A. M., Morozov R. M., Pomaslov A. B. *Taktiko-kriminalisticheskoe obespechenie rassledovaniya penitentsiarnykh prestuplenii* [Tactical and Forensic Support for the Investigation of Penal Crimes]. Moscow, Yurlitinform Publ., 2010. 176 p.
17. Khamidullin R. S. *Kriminalisticheskoe obespechenie deyatel'nosti sledovatelya po primeneniyu osobogo poryadka ugolovno sudoproizvodstva pri zaklyuchenii dosudebnogo soglasheniya o sotrudnichestve*. Dis. kand. yurid. nauk [Forensic Support for the Activities of the Investigator in Applying a Special Procedure for Criminal Proceedings in Concluding a Pre-Trial Agreement on Cooperation. Cand. Legal Sci. Dis.]. Yekaterinburg, 2018. 200 p.
18. Yakushin S. Yu. Ponyatie, zadachi i sredstva taktiko-kriminalisticheskogo obespecheniya predvaritel'nogo i sudebnogo sledstviya [Concept, Tasks and Means for Tactical and Criminalistic Securing of Preliminary and Judicial Investigation]. *Izvestiya Altaiskogo gosudarstvennogo universiteta – The News of Altai State University*, 2010, no. 2-1 (66), pp. 113–115.



# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО, АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

УДК 351

DOI: 10.19073/2658-7602-2020-17-2-250-256

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ВЫСТАВОЧНО-ЯРМАРОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

**АЛИКИЕВА Альбина Мунировна\***

✉ albina505@mail.ru

Ул. Володарского, 6, Тюмень, 625003, Россия

**ЕЛАНЦЕВА Ольга Павловна<sup>▲</sup>**

✉ oelanceva@mail.ru

Ул. Володарского, 6, Тюмень, 625003, Россия

**Аннотация.** Правовое регулирование вопросов организации выставочно-ярмарочной и конгрессной деятельности длительное время характеризуется в российском законодательстве определенной пробельностью. Действующее законодательство не содержит необходимых правил и административных процедур, способных решить некоторые проблемные вопросы, возникающие при организации и проведении ярмарок на территории населенных пунктов. Развитие данного сегмента сферы услуг актуально как для органов власти, так и для иностранных партнеров, инвесторов, юридических и физических лиц. Участники выставочно-ярмарочных мероприятий заинтересованы в упрощении административных процедур организации и проведения ярмарок и участия в них граждан и юридических лиц. На основании исследования нормативных правовых актов, правоприменительной практики субъектов РФ и органов местного самоуправления авторами внесены предложения по совершенствованию правового регулирования и правоприменения в указанной сфере правоотношений.

**Ключевые слова:** правовое регулирование, выставочно-ярмарочная деятельность, участники, административные процедуры организации и проведения ярмарок, территории населенных пунктов, организация ярмарок.

## Legal Regulation of Relations in the Field of Exhibition and Fair Activities

**Alikieva Al'bina M.\*\***

✉ albina505@mail.ru

6 Volodarskogo st., Tyumen, 625003, Russia

**Elantseva Ol'ga P.<sup>▲▲</sup>**

✉ oelanceva@mail.ru

6 Volodarskogo st., Tyumen, 625003, Russia

**Abstract.** Legal regulation of the organization of exhibition, fair and congress activities has long been characterized in Russian legislation by a certain gap. The current legislation does not contain the necessary rules

\* Старший преподаватель кафедры административного и финансового права Тюменского государственного университета.

▲ Доцент кафедры документоведения и документационного обеспечения управления Тюменского государственного университета, кандидат исторических наук, доцент.

\*\* Senior Lecturer of the Department of Administrative and Financial Law at the University of Tyumen.

▲▲ Docent of the Department of Documentation and Document Management at the University of Tyumen, Candidate of Historical Sciences, Docent.

*and administrative procedures that can solve some problematic issues that arise during the organization and holding of fairs in the settlements. The development of this segment of the service sector is relevant both for authorities and for foreign partners, investors, legal entities and individuals. Participants of exhibition and fair events are interested in simplifying the administrative procedures for organizing and conducting fairs and the participation of citizens and legal entities in them. Based on a study of regulatory legal acts, law enforcement practice of the constituent entities of the Russian Federation and local self-government bodies, the Authors made suggestions for improving legal regulation and law enforcement in this area of legal relations.*

**Keywords:** legal regulation, exhibition and fair activities, participants, administrative procedures for organizing and holding fairs, territories of settlements, organization of fairs.

Выставочно-ярмарочная деятельность традиционно рассматривается в качестве важного сектора сферы финансово-экономических отношений, целью которой является формирование благоприятного инвестиционного климата для российских территорий, оказание помощи отечественным предпринимателям в продвижении своих продуктов и услуг на внешнем и внутреннем рынках в условиях глобальных изменений структуры рыночных отношений, недобросовестной конкуренции и прямом протекционизме своих товаров отдельными участниками мирового рынка.

Изучение различных аспектов выставочно-ярмарочной деятельности свидетельствует о том, что развитие данного сегмента экономики актуально для всех его участников: органов государственной власти, органов местного самоуправления, иностранных партнеров, инвесторов, юридических и физических лиц. Участие российских организаций, производителей в выставочно-ярмарочных мероприятиях позволяет им «значительно расширить доступ к современным инновациям, технологиям, ноу-хау, специализированным услугам, способствует созданию совместных проектов в различных сферах деятельности»<sup>1</sup>.

В Российской Федерации все большую популярность и широкое распространение приобретают такие мероприятия, как ярмарки и выставки, пропагандирующие здоровый образ жизни, долголетие, спорт, безграничные возможности человека и др. В их числе специализирован-

ные ярмарки-выставки по развитию физкультуры и спорта, туризма, образования, профессии, карьеры, бизнеса, инвестиционных проектов, информационных и телекоммуникационных технологий, сельскохозяйственные ярмарки и выставки.

Несмотря на финансово-экономическую эффективность и распространенность, ярмарочно-выставочная деятельность, как показало проведенное исследование, еще не стала предметом самостоятельного научного анализа специалистов в области публичного права. Механизм правового регулирования отношений в этой сфере должен носить комплексный характер, но на современном этапе имеет многочисленные пробелы, отличается наличием конкуренции отдельных норм права, отсутствием единого системообразующего законодательного акта и противоречивой правоприменительной практикой.

Правовую основу выставочно-ярмарочной деятельности в Российской Федерации составляют Конституция Российской Федерации, Концепция развития выставочно-ярмарочной и конгрессной деятельности в Российской Федерации (далее – Концепция), различные аспекты этой деятельности регулируются отдельными положениями Гражданского кодекса Российской Федерации, Налогового кодекса Российской Федерации, Земельного кодекса Российской Федерации, федеральных законов «Об экспортном контроле»<sup>2</sup>, «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности»<sup>3</sup>, «О торгово-промышленных палатах»<sup>4</sup>, «О валютном

<sup>1</sup> О Концепции развития выставочно-ярмарочной и конгрессной деятельности в Российской Федерации : распоряжение Правительства Рос. Федерации от 10 июля 2014 г. № 1273-р (ред. от 14 апр. 2016 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 29, ст. 4177 ; 2016. № 17, ст. 2428.

<sup>2</sup> Об экспортном контроле : федер. закон от 18 июля 1999 г. № 183-ФЗ (ред. от 13 июля 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 30, ст. 3774 ; 2015. № 29, ч. 1, ст. 4342.

<sup>3</sup> Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности : федер. закон от 8 дек. 2003 г. № 64-ФЗ (ред. от 1 мая 2019 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 50, ст. 4850 ; 2019. № 18, ст. 2207.

<sup>4</sup> О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации : закон Рос. Федерации от 7 июля 1993 г. № 5340-1 (ред. от 30 дек. 2015 г., с изм. и доп., вступ. в силу с 1 сент. 2016 г.) // Рос. газ. 1993. 12 авг. ; 2016. 12 янв.

регулировании и валютном контроле»<sup>5</sup> и др., а также нормативными правовыми актами Правительства РФ, нормативными актами других федеральных органов исполнительной власти, законами и правовыми актами субъектов РФ, актами органов местного самоуправления, стандартами и правилами, действующими в указанной сфере отношений.

Изучение актуальных проблем правового регулирования в исследуемой сфере свидетельствует об отсутствии единого законодательного акта, способного урегулировать отношения, складывающиеся при осуществлении выставочно-ярмарочной деятельности. О необходимости разработки и принятия такого законодательного акта высказываются участники выставочного сообщества, эксперты и многие исследователи, отмечая наличие большого количества накопившихся проблем правового регулирования организации и проведения этих мероприятий, обращая внимание на такие факторы, как: отсутствие единого понятийного аппарата, ведомственная разобщенность в управлении процессами, недостаточность проработки необходимых административных процедур, недооценка в регионах потенциала этого сегмента рынка.

Анализ правового обеспечения выставочно-ярмарочной деятельности показал, что применение большинства правовых норм в этой сфере сопряжено с серьезными сложностями их согласования и реализации, так как они не способны в полном объеме урегулировать все отношения, складывающиеся при проведении даже типовых выставочных мероприятий.

Все авторы, обращающиеся к изучению вопросов организационно-правового обеспечения выставочно-ярмарочной деятельности, отмечают пробельность действующего законодатель-

ства в этой сфере деятельности [1; 3; 5, с. 166; 6]. Высказывается экспертное мнение о том, что основные положения о выставочно-ярмарочной деятельности было бы целесообразно урегулировать именно на законодательном уровне [2, 3, 7]. Большинство участников выставочного сообщества высказывают мнение о необходимости принятия единого нормативно-правового акта – Федерального закона «О выставочно-ярмарочной деятельности в Российской Федерации»<sup>6</sup> [4].

Единым общим актом, указывающим направление развития и способы решения задач в этой сфере деятельности, сегодня остается Концепция, определяющая основные проблемы и приоритетные направления развития выставочно-ярмарочной и конгрессной деятельности на территории РФ. Всем органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления рекомендовано руководствоваться положениями данной Концепции при решении задач в сфере выставочно-ярмарочной и конгрессной деятельности.

Следует отметить, что до появления Концепции в отдельных регионах был уже определенный опыт самостоятельного правового регулирования ярмарочных отношений (г. Санкт-Петербург<sup>7</sup>, ХМАО<sup>8</sup>, Тюменская область<sup>9</sup>). Вопрос о создании четких и понятных правил регулирования на региональном рынке не раз поднимался операторами выставочного бизнеса, отраслевыми министерствами и Торгово-промышленной палатой<sup>10</sup>.

Общие требования к организации ярмарок и продаже товаров (выполнения работ, оказания услуг) на них установлены Федеральным законом «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации»<sup>11</sup> (далее – Закон о торговле)

<sup>5</sup> О валютном регулировании и валютном контроле : федер. закон от 10 дек. 2003 г. № 173-ФЗ (ред. от 27 дек. 2019 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 50, ст. 4859 ; 2019. № 52, ч. 1, ст. 7775.

<sup>6</sup> См., напр.: «Круглый стол» в Совете Федерации ФС РФ на тему «Состояние и перспективы развития выставочно-ярмарочной и конгрессной деятельности в Российской Федерации» (5 июня 2013 г., г. Москва). URL: <https://tpprf.ru/ru/news/58254/>; Сайт Российского союза ярмарок. URL: <http://www.uefexpro.ru/>

<sup>7</sup> О порядке организации ярмарок и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на ярмарках на территории Санкт-Петербурга : закон от 10 мая 2011 г. № 223-55 // С.-Петерб. ведомости. 2011. 23 мая.

<sup>8</sup> Об организации деятельности ярмарок на территории Ханты-Мансийского автономного округа–Югры : закон ХМАО–Югры от 20 июля 2007 г. № 102-оз // Новости Югры. 2007. 18 авг.

<sup>9</sup> Об утверждении порядка организации ярмарок и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на них : постановление Правительства от 27 дек. 2013 г. № 600-п // Тюмен. обл. сегодня. 2013. 31 дек.

<sup>10</sup> См., напр.: Ход подготовки проекта ФЗ о выставочно-ярмарочной и конгрессной деятельности в РФ обсудили на выездном заседании профильного Комитета ТПП России (17 января 2019 г.). URL: [https://event-live.ru/articles/tsifry-i-fakty/tsifry-i-fakty\\_715.html](https://event-live.ru/articles/tsifry-i-fakty/tsifry-i-fakty_715.html); «Круглый стол» в Совете Федерации ФС РФ на тему ...

<sup>11</sup> Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации : федер. закон от 28 дек. 2009 г. № 381-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 1, ст. 2.

и детализируются в актах субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

В Стратегии развития торговли в Российской Федерации на 2015–2016 годы и период до 2020 года<sup>12</sup> обращается внимание на необходимость обеспечения лицу, желающему осуществлять сбыт продукции, права гарантированно получать возможность осуществления торговли на ярмарках с соблюдением простых требований, минимально необходимых для обеспечения безопасности потребителей.

В связи с этим большую актуальность приобретает вопрос упрощения административных процедур организации и проведения ярмарок и участия в них граждан и юридических лиц. Важное значение в достижении экономической эффективности выставки и ярмарки имеет выбор ее направленности, выгодность мероприятия, но более всего – наличие единого информационного пространства, обеспечивающего мобильность рынка данных услуг и прозрачность административных процедур управления этим рынком.

Представляется, что упрощение административных процедур в сфере ярмарочно-выставочной деятельности возможно в нескольких направлениях.

Во-первых – сокращение срока рассмотрения заявлений юридического лица или индивидуального предпринимателя о проведении ярмарки, выставки. Перевод процедуры рассмотрения заявки и предоставления площадки для проведения ярмарок на территории Российской Федерации в электронный формат за счет внедрения автоматизированной системы существенно сократит сроки рассмотрения заявлений. Например, в г. Москве функционирует подсистема «Региональные ярмарки» Единой городской автоматизированной системы «Оптово-продовольственные рынки города Москвы» (далее – ЕГАС ОПР), использование которой позволяет сократить сроки рассмотрения заявок до 20 календарных дней<sup>13</sup>.

Важное значение при рассмотрении заявлений о проведении ярмарок должно уделяться критериям отбора заявителей – будущих организаторов ярмарки. Кроме органов государствен-

ной власти и органов местного самоуправления организатором ярмарки и выставки может быть любое юридическое лицо и индивидуальный предприниматель, в том числе, без опыта проведения таких мероприятий. Так как действующие нормативные акты не содержат профессиональных требований к юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям – организаторам ярмарок и выставок, возникла необходимость создания профессионального сообщества организаторов ярмарок и выставок, разработки профессиональных стандартов и стандартов этики, решения вопросов привлечения к ответственности недобросовестных организаторов ярмарок и выставок – юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Представляется целесообразным создать Реестр недобросовестных организаторов ярмарок и выставок, законодательно определив порядок его ведения в электронном виде. При этом должны быть разработаны основания, процедура включения организаторов ярмарок и выставок в указанный Реестр, срок нахождения записи в Реестре.

Реестр может быть создан как на федеральном, так и на региональном уровне. Можно рассмотреть вариант включения в Торговый реестр субъектов Российской Федерации данных о хозяйствующих субъектах, занимающихся организацией ярмарок и выставок и отдельно данных о недобросовестных организаторах ярмарок и выставок. Включение юридического лица или индивидуального предпринимателя в Реестр недобросовестных организаторов торгов будет являться основанием для отказа в рассмотрении его заявления о проведении ярмарки или выставки.

Во-вторых – введение автоматизированной системы учета и определения мест проведения ярмарок и выставок. В настоящее время во многих субъектах РФ формируются перечни мест проведения ярмарок, а также предусматривается процедура организации ярмарки в месте, не включенном в сводный перечень мест проведения ярмарки. Полагаем, что введение указанной автоматизированной системы в субъектах РФ позволит органам государственной

<sup>12</sup> Стратегия развития торговли в Российской Федерации на 2015–2016 годы и период до 2020 года : утв. приказом М-ва промышленности и торговли Рос. Федерации от 25 дек. 2014 г. № 2733. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>13</sup> Об утверждении Порядка рассмотрения заявки о проведении региональной ярмарки и предоставления площадки региональной ярмарки : распоряжение ДТиУ г. Москвы от 8 авг. 2014 г. № 143 (ред. от 25 апр. 2016 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».



власти и органам местного самоуправления оперативно принимать решения о проведении либо об отмене проведения ярмарок, исходя из текущих потребностей рынка, и избежать возникновения различных спорных ситуаций, связанных с принятием таких решений, которые нередко возникают в правоприменительной практике.

Так, в Новосибирске *общество* письмом от 17 марта 2017 г. обратилось в Департамент промышленности, инноваций и предпринимательства (далее – Департамент) за согласованием проведения ярмарки с 17 по 28 сентября 2017 г. на определенном земельном участке. Департамент ответил отказом. Он указал, что имеется проект постановления мэрии г. Новосибирска о внесении изменений в перечень мест проведения ярмарок. Согласно данному проекту, указанный участок с 16 сентября 2017 г. подлежит исключению из перечня. Проект постановления мэрии находится на согласовании.

В ходе проверки Новосибирского УФАС России было установлено, что Порядок организации ярмарок установлен постановлением Правительства Новосибирской области от 14 июля 2011 г. № 303-п<sup>14</sup>. Пункт 31 указанного Порядка содержал перечень оснований для отказа в согласовании проведения ярмарки: несоблюдение организатором ярмарки порядка и сроков подачи заявления о согласовании проведения ярмарки; представление неполного комплекта документов; выявление в представленных документах недостоверной или искаженной информации; совпадение времени и места проведения ярмарки с другой ярмаркой, заявление о проведении которой подано ранее и (или) сведения о которой включены в реестр ярмарок, организуемых на территории Новосибирской области.

Основание для отказа *обществу* в проведении ярмарки не соответствовало п. 31 Порядка, поскольку проект постановления мэрии, на который сослался Департамент, не являлся принятым нормативным правовым актом на момент обращения *общества*. В ходе рассмотрения дела Новосибирское УФАС России установило, что в период, когда участок был внесен в перечень мест проведения ярмарок, организаторами ярмарок неоднократно принималось решение об их отмене по причине отсутствия участников ярмарки, а также низкого покупательского

спроса. Несмотря на указанные обстоятельства, решением Новосибирского УФАС России от 9 ноября 2017 г. по делу № 13 Департамент был признан нарушившим Закон о торговле путем дискриминации хозяйствующего субъекта, выразившейся в незаконном отказе согласовать место проведения ярмарки<sup>15</sup>.

На наш взгляд, необходимо при разработке федерального закона, регламентирующего выставочно-ярмарочные отношения, закрепить требование об обязательном проведении органами государственной власти и органами местного самоуправления мониторинга потребности в ярмарках и выставках того или иного типа перед формированием Сводного перечня мест проведения ярмарок или выставок на территории населенных пунктов.

В-третьих, установление единого, максимально прозрачного порядка предоставления торговых мест органами государственной власти и органами местного самоуправления будущим участникам ярмарки или выставки, а также сокращение сроков рассмотрения заявлений о предоставлении торговых мест.

Предоставление торговых мест участникам ярмарки, организуемой органом государственной власти, органом местного самоуправления (далее – организатор торгов), осуществляется в соответствии с разработанными нормативными актами (административными регламентами) на основании заявки об участии в ярмарке. Организатор торгов ведет реестр заявок участников, рассматривает заявку, принимает решение с учетом очередности поступления заявок.

Анализ нормативных правовых актов субъектов РФ и актов органов местного самоуправления показал, что разрешительные документы на получение торговых мест носят разные наименования: решение о предоставлении места на ярмарке (г. Тюмень), разрешение на участие в ярмарке (г. Новосибирск), договор о предоставлении торгового места (г. Можайск), что свидетельствует о необходимости разработки единой терминологии в указанной сфере.

В целях создания равных условий получения торговых мест требуется формирование единой информационной среды для организаторов и участников ярмарок, а также потребителей. Для этого должно обеспечиваться обязательное

<sup>14</sup> Совет. Сибирь. 2011. 26 июля.

<sup>15</sup> Обзор актуальной практики судов по делам о нарушениях антимонопольного законодательства и иным спорам с участием антимонопольных органов за ноябрь–декабрь 2017 года. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

опубликование в сети Интернет информации не только о ярмарочных площадках, но и о наличии торговых мест.

В перспективе рассмотрение заявления о получении торгового места должно осуществляться на всей территории РФ органами государственной власти и органами местного самоуправления в электронной форме с использованием Портала госуслуг. Определенный опыт предоставления мест для продажи товаров с использованием автоматизированных информационных систем наработан в Москве<sup>16</sup>.

Исследуя вопрос предоставления торговых мест на ярмарках, можно отметить, что они распределяются в соответствии со Схемой размещения торговых мест. Схема должна разрабатываться с учетом санитарно-эпидемиологических требований, требований пожарной безопасности и содержать информацию о функциональном зонировании территории ярмарки (зоны для размещения павильонов, магазинов, цистерн и т. п.), о санитарной зоне, о наличии мест для прохода покупателей и доступа к местам торговли.

Вместе с тем ни федеральное законодательство, ни законодательство субъектов РФ, ни акты органов местного самоуправления не содержат каких-либо конкретизированных требований к разработке, согласованию и утверждению такой схемы. Полагаем, что соответствующие нормы о схемах размещения торговых мест должны быть включены в нормативные акты. Для ярмарок, которые проводятся на постоянной основе на одной и той же площадке, могут быть разработаны типовые схемы размещения торговых мест в зависимости от вида проводимой ярмарки (школьная, сельскохозяйственная и т. п.).

Необходимо обратить внимание на то, что нормативные правовые акты ряда органов государственной власти и акты органов местного самоуправления, как правило, не содержат перечня оснований для аннулирования выданных разрешений на получение торгового места. Очевидно, что основаниями для отзыва разрешения могут быть: отсутствие на торговом месте во время проведения ярмарки, нарушение норм санитарно-эпидемиологического, противопожарного законодательства, переуступка торгового места третьему лицу и т. п. Учитывая вышеизложенное, предлагается установить в нормативных актах, регулирующих порядок получения торговых мест на ярмарках, исчерпывающий перечень оснований для аннулирования выданных разрешений и предусмотреть правовые последствия их аннулирования.

Таким образом, проблемы правового регулирования выставочно-ярмарочных отношений свидетельствуют о необходимости дальнейшего совершенствования законодательства и практики его применения. Комплексное решение проблемных вопросов правового регулирования организации и проведения выставочно-ярмарочных мероприятий в Российской Федерации возможно посредством разработки и принятия единого законодательного акта – Федерального закона «О выставочно-ярмарочной деятельности в Российской Федерации», подготовленного с учетом обоснованных предложений и рекомендаций, основанных на исследовании вопросов теории и практики проведения выставочных и ярмарочных мероприятий в субъектах Российской Федерации, с учетом мнений и рекомендаций исследователей, изучающих различные аспекты этой деятельности.

### *Список литературы*

1. Кирилловых А. А. Организационно-правовые основы выставочной и ярмарочной деятельности // Сравнительная политика. 2013. № 2 (12). С. 23–28.
2. Метелева Ю. А. Правовое регулирование выставочно-ярмарочной деятельности в Российской Федерации // Право и экономика. 2007. № 2. С. 14–18.
3. Назаров А. Д. Актуальные проблемы модернизации выставочно-ярмарочной и конгрессной деятельности как инструмента развития деловых коммуникаций в современной России // Коммуникология. 2014. Т. 6, № 4. С. 43–64.
4. Парламентские слушания: проблемы выставочной индустрии будут решаться на государственном уровне // Экспо Вестности. 2014. № 1. С. 4–6.
5. Сидорова Т. Э. Ярмарки и выставки-продажи как участники торгового оборота // Актуальные проблемы коммерческого права / под ред. Б. И. Пугинского. М., 2002. С. 162–169.

<sup>16</sup> Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги «Предоставление места для продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на ярмарке выходного дня в городе Москве либо отказ от предоставленного места для продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на указанной ярмарке», о внесении изменений в правовые акты города Москвы и признании утратившим силу правового акта города Москвы (вместе с Порядком организации ярмарок и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на них на территории города Москвы) : постановление Правительства Москвы от 3 июля 2014 г. № 372-ПП (ред. от 10 апр. 2018 г.) // Вестн. Мэра и Правительства Москвы. 2014. 8 июля.

6. Улановская О. Н. Современное состояние выставочной отрасли в Российской Федерации: проблемы и пути их решения // Российское предпринимательство. 2018. Т. 19, № 8. С. 2279–2290.

7. Шарков Ф. И. Выставочный коммуникационный менеджмент (управление выставочными коммуникациями). М., 2006. 254 с.

### *References*

1. Kirillov A. A. Organizatsionno-pravovye osnovy vystavochnoi i yarmarochnoi deyatel'nosti [Legal Basis of Exhibitions' and Trade Fairs' Organization]. *Sravnitel'naya politika – Comparative Policy*, 2013, no. 2 (12), pp. 23–28.

2. Meteleva Yu. A. Pravovoe regulirovanie vystavochno-yarmarochnoi deyatel'nosti v Rossiiskoi Federatsii [Legal Regulation of Exhibition and Fair Activities in the Russian Federation]. *Pravo i ekonomika – Law and Economics*, 2007, no. 2, pp. 14–18.

3. Nazarov A. D. Aktual'nye problemy modernizatsii vystavochno-yarmarochnoi i kongressnoi deyatel'nosti kak instrumenta razvitiya delovykh kommunikatsii v sovremennoi Rossii [Topical Problems of Modernization of Exhibition and Fair, and Congress Process as an Instrument of Development of Business Communications in Modern Russia]. *Kommunikologiya – Communicology*, 2014, vol. 6, no. 4, pp. 43–64.

4. Parlamentskie slushaniya: problemy vystavochnoi industrii budut reshat'sya na gosudarstvennom urovne [Parliamentary Hearings: Problems of the Exhibition Industry Will Be Solved at the State Level]. *Ekspo Vedomosti – Expo Vedomosti*, 2014, no. 1, pp. 4–6.

5. Sidorova T. E. Yarmarki i vystavki-prodazhi kak uchastniki torgovogo oborota [Fairs and Trade Shows as Participants in Trade]. *Aktual'nye problemy kommercheskogo prava – Actual Problems of Commercial Law*. Moscow, 2002, pp. 162–169.

6. Ulanovskaya O. N. Sovremennoe sostoyanie vystavochnoi otrasli v Rossiiskoi Federatsii: problemy i puti ikh resheniya [The Current State of Exhibition Sector in Russian Federation: Problems and Ways to Solve Them]. *Rossiiskoe predprinimatel'stvo – Russian Entrepreneurship*, 2018, vol. 19, no. 8, pp. 2279–2290.

7. Sharkov F. I. *Vystavochnyi kommunikatsionnyi menedzhment (upravlenie vystavochnymi kommunikatsiyami)* [Exhibition Communication Management (Exhibition Communications Management)]. Moscow, 2006. 254 p.

УДК 342.92

DOI: 10.19073/2658-7602-2020-17-2-257-261

## ОТДЕЛЬНЫЕ ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ МЕДИЦИНСКОГО ОСВИДЕТЕЛЬСТВОВАНИЯ НА СОСТОЯНИЕ НАРКОТИЧЕСКОГО ОПЬЯНЕНИЯ

ИСАЕВ Виктор Михайлович\*

✉ ivm.62@mail.ru

Ул. Горького, 18, Брянск, 241050, Россия

ПАШКОВА Екатерина Николаевна<sup>^</sup>

✉ pen515@mail.ru

Пер. 2-ой Советский, 2а, Брянск, 241050, Россия

**Аннотация.** В статье рассматриваются некоторые проблемные вопросы правоприменения медицинского освидетельствования на состояние наркотического опьянения как меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении и использования результатов этого освидетельствования в качестве доказательства по делу об административном правонарушении. Выявлены отдельные противоречия законодательства, регулирующие процедуру медицинского освидетельствования, и процессуальных особенностей использования полученных результатов при принятии решения по делу об административном правонарушении. Обоснована необходимость внесения в законодательство изменений, направленных на повышение уровня правовой защиты граждан, в том числе привлекаемых к административной ответственности. Предложены отдельные направления совершенствования правовых и организационных основ осуществления процедуры освидетельствования на состояние наркотического опьянения, в том числе по установлению единых критериев оценки состояния опьянения с учетом допустимых уровней пороговых значений содержания наркотических средств, психотропных веществ, иных химических веществ и их метаболитов в организме человека.

**Ключевые слова:** правонарушение, меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, медицинское освидетельствование, наркотическое опьянение.

### Certain Legal Problems of Medical Examination for Drug Intoxication

Isaev Viktor M.\*\*

✉ ivm.62@mail.ru

18 Gorkogo st., Bryansk, 241050, Russia

Pashkova Ekaterina N.<sup>^^</sup>

✉ pen515@mail.ru

2a 2nd Sovetskiy lane, Bryansk, 241050, Russia

**Abstract.** The article discusses some of the problematic issues of the law enforcement of a medical examination for drug intoxication as a measure of ensuring the proceedings in an administrative case, and the use of the results of this examination as evidence in a case of an administrative offense. Certain contradictions of the legislation governing the medical examination procedure and the procedural features of the use of the results obtained in deciding on an administrative offense case have been identified. The necessity of introducing amendments

\* Декан юридического факультета Брянского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, кандидат юридических наук.

<sup>^</sup> Доцент кафедры общеправовых дисциплин Брянского филиала Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России, кандидат юридических наук, доцент.

\*\* Dean of the Faculty of Law at the Bryansk Branch of the Russian Academy of National Economy and Public Service Under the President of the Russian Federation, Candidate of Legal Sciences.

<sup>^^</sup> Docent at the Department of General Legal Studies at the Bryansk Branch of the Advanced Training Institute of the MIA of Russia, Candidate of Legal Sciences, Docent.



*to the legislation aimed at increasing the level of legal protection of citizens, including those brought to administrative responsibility, is substantiated. Separate directions are proposed for improving the legal and organizational framework for conducting the examination for drug intoxication, including the establishment of common criteria for assessing the state of intoxication, taking into account acceptable levels of threshold levels of narcotic drugs, psychotropic substances, other chemicals and their metabolites in the human body.*

**Keywords:** *offence, measures of ensuring the proceedings in the case of an administrative offence, medical examination, drug intoxication.*

Производство по делам об административных правонарушениях предусматривает наличие строгого процессуального порядка на всех стадиях, начиная с возбуждения дела до его логического завершения в виде постановления по результатам разрешения дела по существу.

Вместе с тем следует учитывать, что не все стадии производства являются одинаково сложными либо беспроблемными. Процессуальный успех предопределяется не только уровнем подготовки правоприменителя, но и наличием лаконично связанного материального и процессуального законодательства в совокупности с эффективным механизмом его реализации.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) в качестве задачи производства по делам об административных правонарушениях закрепляет необходимость всестороннего, полного, объективного и своевременного выяснения обстоятельств каждого дела и разрешения его в соответствии с законом.

Немаловажным аспектом, способствующим неукоснительному выполнению указанной задачи, является грамотное использование предусмотренных законом мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Обладая явными признаками мер государственного принуждения, меры обеспечения являются постоянным объектом обсуждения как в научном мире, так и среди правоприменителей.

Основаниями полемики чаще всего выступают сложности выбора разумного и соразмерного ограничения прав и свобод человека в совокупности с соблюдением баланса между свободой личности и общественной безопасностью.

Одной из проблемных мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях выступает освидетельствование, в том числе медицинское, на состояние опьянения лиц, привлекаемых к административной от-

ветственности. Общий порядок медицинского освидетельствования на состояние алкогольного опьянения в основном проблем толкования и реализации не вызывает, за исключением отдельных частных случаев процедурных нарушений, однако необходимо признать наличие ряда правовых вопросов, связанных с производством данной меры.

Определенные сложности уяснения правового содержания освидетельствования на состояние опьянения вытекает из его дуалистической природы. По своей сущности оно является мерой пресечения, выступающей, например, в качестве основания для отстранения от управления транспортным средством лица, в отношении которого имеются основания полагать, что оно находится в состоянии опьянения, но в дальнейшем полученные результаты оцениваются как элемент состава правонарушения либо квалифицирующего признака или отягчающего обстоятельства.

Анализ положений КоАП РФ показывает, что термин «состояние опьянения» содержится в фабулах 14 статей указанного законодательного акта в качестве обязательного квалифицирующего признака административного правонарушения. При этом сама дефиниция «опьянение» ограничивается примечанием к ст. 12.8 КоАП РФ: «...установленного факта употребления вызывающих алкогольное опьянение веществ, который определяется наличием абсолютного этилового спирта в концентрации, превышающей возможную суммарную погрешность измерений, а именно 0,16 миллиграмма на один литр выдыхаемого воздуха, или наличием абсолютного этилового спирта в концентрации 0,3 и более грамма на один литр крови, либо в случае наличия наркотических средств или психотропных веществ в организме человека». Однако исходя из буквального толкования текста примечания, можно утверждать, что оно действует только применительно к ст. 12.8 и ч. 3 ст. 12.27 КоАП РФ.

Применительно к иным правовым ситуациям какого-либо легального закрепления термина «состояние опьянения» на уровне федерального законодательства не имеется.

Например, Федеральным законом от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах»<sup>1</sup> (далее – Закон № 3-ФЗ) активно используются термины «наркотическое опьянение» и «медицинское освидетельствование» в контексте общих положений о возможности и порядке определения состояния опьянения, но в соответствии с порядком, установленным иными правовыми актами (ст. 44). Было бы весьма логичным закрепить анализируемые дефиниции в ст. 1 «Основные понятия» Закона № 3-ФЗ, что сняло бы ряд имеющихся коллизий и противоречий.

Кроме того, ст.ст. 27.12 и 27.12.1 КоАП РФ регламентируют, что «о направлении на медицинское освидетельствование на состояние опьянения составляется соответствующий протокол, копия которого вручается лицу, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении». Тогда как ст. 44 Закона № 3-ФЗ закрепляет: «Для направления лица, в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что оно больно наркоманией, находится в состоянии наркотического опьянения либо потребило наркотическое средство или психотропное вещество без назначения врача либо новое потенциально опасное психоактивное вещество, на медицинское освидетельствование выносится постановление».

Таким образом, существует коллизия двух равнозначных нормативных актов в отношении принятия решения уполномоченным должностным лицом, осуществляющим производство по делу об административном правонарушении, о заполнении конкретного правоприменительного акта.

Анализируя подзаконные нормативные правовые акты, регулирующие процессуальные и организационные аспекты освидетельствования на состояние опьянения, следует обратить внимание на «Правила направления на медицинское освидетельствование на состояние опьянения лиц, совершивших административные правонарушения», утвержденные постановлением Правительства РФ от 23 января 2015 г. № 37<sup>2</sup>.

Указанный источник закрепляет общий порядок направления на медицинское освидетельствование на состояние опьянения лиц, совершивших административные правонарушения (за исключением лиц, указанных в чч. 1 и 1.1 ст. 27.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях), в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что они находятся в состоянии опьянения.

В свою очередь порядок направления на медицинское освидетельствование на состояние опьянения лица, управляющего транспортным средством, регламентируется «Правилами освидетельствования лица, которое управляет транспортным средством, на состояние алкогольного опьянения и оформления его результатов, направления указанного лица на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, медицинского освидетельствования этого лица на состояние опьянения и оформления его результатов и правил определения наличия наркотических средств или психотропных веществ в организме человека при проведении медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством», утвержденными постановлением Правительства РФ от 26 июня 2008 г. № 475<sup>3</sup>.

Казалось бы, что необходимость принятия самостоятельных «Правил направления на медицинское освидетельствование» должно иметь и советующее серьезное обоснование.

Однако детальный анализ указанных Правил позволяет сделать вывод, что единственным отличием порядка направления на медицинское освидетельствование является обязанность должностного лица предложить провести освидетельствование на алкогольное опьянение путем использования технических средств измерения, что применимо исключительно в отношении водителей транспортных средств.

Что касается порядка медицинского освидетельствования на состояние опьянения, то он установлен приложением к приказу Минздрава России от 18 декабря 2015 г. № 933н «О порядке проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического)»<sup>4</sup> (далее – Порядок).

<sup>1</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Исходя из положений ст. 2 Порядка, основной целью медицинского освидетельствования является установление наличия или отсутствия состояния опьянения, фактов употребления алкоголя, наркотических средств, психотропных, новых потенциально опасных психоактивных, одурманивающих или иных вызывающих опьянение веществ в случаях, установленных законодательством Российской Федерации.

Следовательно, для медицинского заключения основным критерием служит наличие или отсутствие в организме человека веществ, которые могут вызывать состояние опьянения, не само опьянение как медицинская и правовая категория. Целесообразно отметить, что физиологические и медицинские критерии опьянения, закрепленные в тексте Порядка, вызывают определенные сомнения в их логичности.

Так, в соответствии с п. 17 Порядка «медицинское заключение “установлено состояние опьянения” выносится в случае освидетельствования лиц, совершивших административное правонарушение, либо иных категорий направленных на медицинское освидетельствование, либо самостоятельно обратившихся в этих целях, за исключением лица, которое управляет транспортным средством, при наличии не менее трех клинических признаков опьянения, и положительных результатах повторного исследования выдыхаемого воздуха на наличие алкоголя или при наличии не менее трех клинических признаков опьянения и обнаружении по результатам химико-токсикологических исследований в пробе биологического объекта одного или нескольких наркотических средств и (или) психотропных веществ, аналогов наркотических средств и (или) психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ, химических веществ, в том числе лекарственных препаратов для медицинского применения, вызывающих нарушение физических и психических функций, которые могут повлечь неблагоприятные последствия при деятельности, связанной с источником повышенной опасности, или метаболитов указанных средств и веществ».

Логичность порядка определения состояния опьянения в этом случае опосредована наличием совокупности клинических, физиологических и химико-токсикологических критериев.

Однако в соответствии с п. 15 Порядка в отношении лиц, управляющих транспортными средствами, медицинское заключение «установлено

состояние опьянения» выносится в случае освидетельствования этих лиц при положительном результате повторного исследования выдыхаемого воздуха на наличие алкоголя или наличия абсолютного этилового спирта в концентрации 0,3 и более грамма на один литр крови либо при обнаружении по результатам химико-токсикологических исследований в пробе биологического объекта одного или нескольких наркотических средств и (или) психотропных веществ. О каких-либо клинических признаках опьянения речь не идет вообще.

Возникает коллизия относительно различных подходов к выявлению одного и того же физиологического состояния, но для различных категорий исследуемых. Полагаем, что такого различия быть не должно. Более того, ряд исследователей отмечает опасность подобного подхода, например, в связи с реальной возможностью необоснованного признания лица находящимся в состоянии наркотического опьянения.

Весьма убедительна позиция А. Б. Будниковой, изложенная в статье «К вопросу о содержании понятия “опьянение” применительно к статье 12.8 КоАП РФ» [1, с. 46–48], построившей свои выводы в том числе и на физиологических особенностях организма человека. В частности, А. Б. Будникова констатирует, что «...периоды выведения наркотических средств из организма человека во многих случаях значительно превышают периоды их психоактивного действия. Например, при систематическом потреблении марихуаны пробы мочи могут давать положительный результат в течение двух месяцев после последнего потребления. Во-вторых, при определенных условиях следы наркотических средств могут обнаруживаться в организме человека, фактически не употреблявшего наркотики.

Такой эффект может иметь место при правомерном приеме некоторых видов медицинских препаратов, а также при употреблении отдельных видов пищевых продуктов» [1, с. 48].

Для исследования указанной проблемы использовались не только правовые подходы и медицинские критерии. Так, еще в 2012 г. при разработке проекта приказа Минздрава России «О порядке проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического)» сотрудниками Центральной химико-токсикологической лаборатории при кафедре аналитической и судебно-медицинской

токсикологии государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Первый Московский государственный медицинский университет имени И. М. Сеченова» были разработаны и утверждены требования к проведению химико-токсикологических исследований при аналитической диагностике наличия в организме человека наркотических средств, психотропных и других токсических веществ, в том числе предложена таблица уровней пороговых значений содержания наркотических средств, психотропных веществ, иных химических веществ и их метаболитов, определяемые методами подтверждающего анализа<sup>5</sup>.

Однако в окончательной редакции приказа эти положения не были закреплены, и поэтому остается реальная угроза фатальных ошибок, когда наличие формальных признаков, свидетельствующих о наличии в организме человека следов психоактивных и иных веществ, потенциально способных вызвать состояние опьянения, позволяет признавать находящимися в состоянии наркотического опьянения лиц, фактически к моменту медицинского освидетельствования

не испытывающих психоактивного влияния наркотических средств или психотропных веществ. Устранение данной проблемы требует внесения изменений в Порядок проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического).

Таким образом, сложившаяся на настоящий момент правоприменительная практика в сочетании с несовершенством правовых норм, регулирующих рассматриваемую сферу деятельности, не только приводит к увеличению количества обоснованных жалоб граждан, но может способствовать снижению уровня правовой защиты населения, нарушению основных принципов административной ответственности.

Любое отступление от конституционных принципов, свободное толкование норм права по своему усмотрению, подмена права целесообразностью недопустимы, так как влекут формирование негативной оценки обществом действий должностных лиц, и, как следствие, вызывают сомнения в способности государства защитить законные права и интересы граждан.

#### *Список литературы*

1. Будникова А. Б. К вопросу о содержании понятия «опьянение» применительно к статье 12.8 КоАП РФ // Актуальные проблемы борьбы с преступностью: вопросы теории и практики : материалы XXI междунар. науч.-практ. конф. (5–6 апр. 2018 г.) : в 2 ч. / отв. ред. Н. Н. Цуканов. Красноярск : СибЮИ МВД России, 2018. Ч. 1. С. 46–48.

#### *References*

1. Budnikova A. B. K voprosu o sodержanii ponyatiya «op'yanenie» primenitel'no k stat'e 12.8 KoAP RF [On the Content of the Concept of "Intoxication" in Relation to Article 12.8 of the Code on Administrative Offences of the Russian Federation]. *Aktual'nye problemy bor'by s prestupnost'yu: voprosy teorii i praktiki. Ch. 1 – Actual Problems of the Fight Against Crime: Questions of Theory and Practice. Pt. 1.* Krasnoyarsk, Siberian Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia Publ., 2018, pp. 46–48.

<sup>5</sup> URL: [http://pravo.hop.ru/doc/IP\\_CXTL\\_30.08.11\\_179-25\\_12I.pdf](http://pravo.hop.ru/doc/IP_CXTL_30.08.11_179-25_12I.pdf)

УДК 336.1; 336.2; 347.4; 347.5

DOI: 10.19073/2658-7602-2020-17-2-262-272

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ДЕЛИКТ: САМОЗВАНЕЦ ИЛИ СФОРМИРОВАВШИЙСЯ ПРАВОВОЙ ФЕНОМЕН?<sup>1</sup>

КОБЗАРЬ-ФРОЛОВА Маргарита Николаевна\*

✉ margokfnn@yandex.ru

Ул. Знаменка, 10, Москва, 119991, Россия

**Аннотация.** Применение термина «административный деликт» в административном праве и его распространение на круг отношений, которые регулируются административным правом, вызывает у теоретиков гражданского права и отдельных представителей административно-правовой науки непонимание. В связи с очередной административной реформой и реформой административного законодательства вновь возникла дискуссия о правомерности применения в теории административного права и правоприменительной практике данного термина. Принимая этот научный вызов, автор углубляется в сущностное содержание термина «деликт», сопоставляет его с понятиями «обязательство», «обязанность», «вред», «ответственность» и приводит авторское определение термина «обязательство». Выводы основаны на трудах теоретиков гражданского, административного права, разработчиков науки «административная деликтология».

**Ключевые слова:** деликт, гражданское право, административное право, обязательство, договор, отношения, вред, публичное и частное право, правонарушение, ответственность.

## Administrative Tort: an Impostor or an Established Legal Phenomenon?<sup>2</sup>

Kobzar-Frolova Margarita N.\*\*

✉ margokfnn@yandex.ru

10 Znamenka st., Moscow, 119991, Russia

**Abstract.** The use of the term “administrative tort” in administrative law and its extension to the range of relations regulated by administrative law causes misunderstandings among civil law theorists and some representatives of administrative law science. In connection with the next administrative reform and the reform of administrative legislation, a new discussion arose about the legality of the use of the term “administrative tort” in the theory of administrative law and law enforcement practice. Accepting this scientific challenge, the Author delves into the essential content of the term “tort”, compares it with the concepts of obligation, duty, harm, liability, and others, and gives the Author's definition of “obligation”. The conclusions are based on the works of legal theorists, civil and administrative law, and developers of the science “administrative tortology”.

**Keywords:** tort, civil law, administrative law, obligation, contract, relationship, harm, public and private law, offense, liability.

Провозглашение Российской Федерации как правового, демократического государства (ст. 1 Конституции РФ) обусловило бурное развитие в конце XX – начале XXI вв. юридических наук, формирующих представление о роли государства и складывающихся общественных от-

ношениях. В юридической науке, как в зеркале, синтезируются реально существующие явления и процессы, которые образовались и прогрессируют на основе многовековых знаний, накопленных учеными – правоведом, философами, теоретиками права и др.

<sup>1</sup> Статья подготовлена при информационной поддержке СПС «КонсультантПлюс».

\* Главный научный сотрудник сектора административного права и административного процесса Института государства и права РАН, доктор юридических наук, профессор.

<sup>2</sup> This article was prepared with information support of ATP “ConsultantPlus”.

\*\* Chief Researcher of the Sector of Administrative Law and Administrative Process at the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Legal Sciences, Professor.



Юридическая наука эволюционирует тогда, когда на фундамент накопленных знаний накладываются полученные путем апробации и дискуссий новые знания (о процессах, явлениях и др.), вырабатываются рекомендации по совершенствованию правового регулирования общественных отношений.

Великое предназначение науки – изучать реально существующие явления, процессы и феномены, исследовать их, применяя для этого самые разнообразные приемы и методики. Предназначение юридической науки – обеспечить и законодателя, и правоприменителя знаниями о происходящих процессах, исследовать реально существующие различия между сложившимися отношениями и позитивным правом и показать пути их урегулирования.

В развитие приведенного тезиса уместно отметить, что среди юридических наук наиболее активно расширяла свои горизонты наука административного права. Разнообразие сфер и областей общественных отношений было отражено в формировании и становлении новых правовых феноменов, подотраслей, институтов, подинститутов, имеющих назначение систематизировать комплекс новых знаний, устранить пробелы правового регулирования сложившихся общественных отношений, совершенствовать правоприменительную практику и др.

Многие новые подотрасли и институты административного права нашли закрепление в нормативных правовых актах различного уровня, а отдельные отмечены широким применением в фундаментальных трудах ученых, при этом российский законодатель игнорирует их внедрение в правовую норму. Среди терминов наиболее выделяются «административный деликт» и производные от него – «административная деликтология», «деликтные отношения» и др. Тогда как отдельные ученые-административисты активно оперируют указанными понятиями, широко используют их в дискуссиях на научных конференциях и круглых столах, доказывают самостоятельность административно-деликтного права [1, 12, 24]. Справедливости ради следует признать, что указанная терминология не нашла широкого распространения и в правоприменительной практике. Суды высших инстанций (Конституционный Суд и Верховный Суд Российской Федерации) также не применяют искомые понятия при толковании норм права.

Между тем использование термина «административный деликт» в административном праве и его распространение на круг отношений, которые регулируются административным правом, вызывает у отдельных ученых (в основном цивилистов, но и у представителей административно-правовой науки) непонимание. В связи с очередной административной реформой и реформой административного законодательства вновь возникла дискуссия о правомерности самого существования и применения в теоретических работах и правоприменительной практике такого термина, как «административный деликт».

Поскольку дискуссия – двигатель науки, ее нужно принимать и парировать.

Термин «деликт» пришел из римского частного права и имеет латинские корни – *delictum*. В Древнем Риме все право разделяли на публичное и частное, опосредуя разграничения между частным и общественным интересом. Публичное право защищало интересы государства, а частное – складывалось для пользы граждан. При этом ведущая роль отводилась договору как основанию возникновения обязательств [5, с. 204–205; 21, с. 251]. Деликты возникали из внедоговорных отношений, причиняющих вред. Весьма значимым для настоящего исследования является то, что в римском праве понятие частного не совпадало с понятием гражданского (*ius civile* – от лат. *Civitas* – «город») (!), поскольку не все жители Рима были гражданами. Цивильное право – совокупность норм, исходящих от народного собрания. Оно защищало права членов римской общины от неграждан. Основные вопросы государственного управления решались народным собранием. Договоры с негражданами не заключались. Но негражданин мог, например, нанести вред имуществу гражданина. Например, не использовать городскую канализацию и вылить помой из окна на голову прохожим.

Неизменным атрибутом гражданского римского права было обязательство. В «Институциях» Ю. Гая имеется правило: “*Omnis enim obligatio vel ex contractu nascitur vel ex delicto*” – «Всякое обязательство возникает или из контракта, или из неправомерного действия (деликта)» [5, с. 204–205]. Под деликтом понимали причинение вреда гражданину, его семье или имуществу вследствие нарушения прав этого лица и возникшей обязанности возместить вред или уплатить штраф. Были разработаны правовые последствия

возмещения вреда сначала только гражданам, а впоследствии, в период либерализации отношений, и негражданам. Римское частное право, как наиболее развитое, стало основой правовой системы многих европейских государств (в том числе России). Римское гражданское право перестало существовать с падением Римской империи<sup>3</sup>.

Важно отметить, что у современных теоретиков-цивилистов прочно укрепилось представление о том, что понятие «деликт» имеет отношение к гражданскому праву и этим понятием не могут охватываться иные виды отношений, например, административные, налоговые и др.

Однако, в дореволюционной России среди ученых юристов имела место и такая позиция, когда под деликтом (*delictum*) понимали всякое правонарушение, которое причиняет вред лицу, его семье или имуществу [4, с. 258] в связи с неисполненными обязательствами. Понятие деликта связывали и трактовали в значении «проступок, влекущий за собою возмещение убытков или уплату штрафа в пользу потерпевшего»<sup>4</sup>. Известный русский лингвист, составитель словарей иностранных слов М. Попов термин «деликт» переводил и описывал как «особого рода проступок, нанесение какого-либо вреда умышленно или по неосторожности (юрид.)»<sup>5</sup>.

Обратимся к академическим трудам ученых конца XIX – начала XX столетия. Н. С. Таганцев в своих работах о понятии и правовых последствиях правонарушения, опираясь на римские постулаты о деликтах, рассуждает так: если законодатель признает в деянии гражданское правонарушение, то это потому, что оно вторгается в круг частных интересов лица, защищаемых субъективным правом; если же действия представляются чрезвычайно опасными для частных или общественных интересов, то законодатель признает в данном деянии уголовное правонарушение [30, с. 47]. Однако времена, формации и отношение к правде и неправде меняются, меняется и разделительная линия между уголовной и гражданской неправдой. И то, что сегодня признается преступлением, не всегда было и не должно непременно им оставаться и впредь. Спор, который сегодня разрешается граждан-

ским судьей, завтра может перейти в рамки уголовного правосудия [30, с. 108].

Аналогичные высказывания были у Г. Ф. Шершеневича: *то, что вчера было преступлением, сегодня перестает им быть*, вследствие вступившего в силу нового закона. Наоборот, *то, что вчера было свободно, разрешено, сегодня становится преступным*, если вступил в силу закон, назвавший деяние преступным [33]. Германский ученый-цивилист Эрнст Бирлинг утверждал, что всякое правонарушение составляет нарушение не только норм, но и прав и обязанностей [35, с. 180].

Для дальнейшего развития исследования возьмем за основу два понятия, наиболее часто встречающихся при объяснении понятия «деликт». Это «обязательство» и «обязанности».

Известно, что Гражданский кодекс Российской Федерации (Части I–IV) (далее – ГК РФ) не содержит термина «деликт». Часть I ГК РФ буквально пронизана терминами «обязанность» и «обязательство». Однако понятие последнего дано законодателем лишь в п. 1 ст. 307. В силу обязательства одно лицо (должник) обязано совершить в пользу другого лица (кредитора) определенное действие (передать имущество, выполнить работу, оказать услугу, внести вклад в совместную деятельность, уплатить деньги и т. п.) либо воздержаться от определенного действия, а кредитор имеет право требовать от должника исполнения его обязанности.

Прокомментируем содержание термина «обязательство». Согласно п. 2 ст. 307 ГК РФ *обязательства* возникают из договоров и других сделок вследствие причинения вреда, вследствие неосновательного обогащения, из иных оснований, указанных в ГК РФ, т. е. в силу договора у должника по договоренности с кредитором имеются *обязанности* исполнить действие, обозначенное договором. Заключая договор, обе стороны принимают на себя *обязательства* по его исполнению. *Но обязанность и обязательство понятия не идентичные*. А именно, каждая из сторон договора *принимает на себя* обязательство его исполнить. Обязанность возникает перед второй стороной договора, таким образом, обязанность – то, что возникает перед второй стороной договора, а обязательство –

<sup>3</sup> Подробнее об этом см.: *Словари и энциклопедии на Академике*. URL: [https://dic.academic.ru/dic.nsf/enc\\_law/1991](https://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_law/1991)

<sup>4</sup> Чудинов А. Н. Словарь иностранных слов, вошедших в состав русского языка. 1910. URL: <http://h1.ru/inslov>

<sup>5</sup> Попов М. Полный словарь иностранных слов, вошедших в употребление в русском языке. URL: <http://h1.ru/inslov>

добровольное возложение бремени на себя самого (имеет субъективный признак).

В повседневном общении, да и в законодательстве часто допускается смешение понятий «обязательство» и «обязанность». Однако это неверно. В ГК РФ часто допускается подмена понятий, например: «при установлении, исполнении обязательства и после его прекращения стороны обязаны действовать добросовестно... для достижения цели обязательства...» (п. 3 ст. 307 ГК РФ). Статья 57 Конституции РФ гласит: «Каждый обязан платить законно установленные налоги и сборы». Если гражданин не имеет объекта налогообложения, ему нет нужды принимать на себя обязательство уплатить налог. Вместе с тем нужно иметь в виду, что невыполнение принятых на себя обязательств, равно как и неисполнение обязанности, карается законом.

В академическом словаре термин «обязательство» трактуется как добровольное возложение человеком на себя обязанности перед обществом или отдельными людьми, как гарантия сохранять верность данным обещаниям<sup>6</sup>. Таким образом, можно сделать вывод, что *обязательство – это определенная свобода лица (гражданина, организации), при которой у него при наличии комплекса прав возникает возможность добровольно возложить на себя бремя нести обязанность (исполнять определенные обязанности), следуя общим принципам и установленным правилам*. Впрочем, человек, следуя правилам обычаев, морали, правилам, установленным в коллективе, может принимать на себя повышенные обязательства (оказывать помощь, перевыполнить план, и др.).

Между тем для цивилистов-современников этот аспект гражданского права не представляет интереса. Они его воспринимают априори доказанным. Как показало исследование научной литературы, цивилисты крайне редко обращаются к теме гражданского деликта, раскрытию его сути и содержания. Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» при запросе «гражданский деликт» неизменно отправляет к публикациям о правонарушениях, нарушении обязательств, причинении вреда гражданину и/или его имуществу, гражданско-правовой (деликтной) ответственности и подобному. Причем к исследованиям, которые проводились преимущественно в 50–90-х гг. прошлого века [10, с. 19; 11, с. 94;

17, с. 57; 18, с. 22; 19, с. 23; 20, с. 5; 28, с. 521; 31, с. 137; 34, с. 172].

В 1983 г. вышел фундаментальный труд ленинградских ученых В. Т. Смирнова и А. А. Собчака «Общее учение о деликтных обязательствах в советском гражданском праве», в котором они всесторонне исследовали понятие и систему деликтных обязательств в условиях марксистско-ленинской философии [29].

Указанные авторы рассматривают деликт как противоправное причинение вреда. Вред может быть результатом неисполнения или ненадлежащего исполнения существующего между сторонами обязательства, возникшего из договора, административного акта и т. п. Под деликтом данные авторы понимают такое обязательство, в силу которого лицо, причинившее вред другому лицу, его имуществу или организации, обязано этот вред возместить. «Деликтные обязательства – действенные правовые средства в решении задач укрепления законности в области имущественных отношений, охраны прав и интересов граждан и организаций» [27, с. 103–104]. Но мое внимание привлекло следующее высказывание: «Деликтные обязательства имеют сложную составляющую, которая обусловлена тем, что они охватывают более широкий круг вопросов, по сравнению с договорными обязательствами. К тому же, в них концентрируются наиболее сложные проблемы не только гражданской, но и других отраслевых юридических дисциплин, а также общей теории права (например, правосубъектности, состава правонарушения, ответственности и ее оснований и др.)» [29, с. 4].

Особо хотелось бы отметить вывод, к которому пришли в своих изысканиях В. Т. Смирнов, А. А. Собчак: договорные обязательства регулируют отношения участников гражданского оборота, а *деликтные обязательства, возникающие из причинения вреда, – это охранительные правоотношения, призванные обеспечить защиту имущественных прав и интересов граждан и организаций, а в случае их нарушения и причинения вреда – восстановить имущественную сферу потерпевшего в том состоянии, в каком она находилась до правонарушения* [29, с. 9].

Подводя итог своим изысканиям о сути деликтных отношений, авторы делают заключение о том, что со сменой экономических формаций

<sup>6</sup> URL: <http://slovariki.org/filosofskij-slovar/8635>

и развитием соответствующих им правовых систем менялось содержание регулируемых правом общественных отношений, менялись правовые институты и условия их применения, сохранился лишь принцип деления обязательств на договорные и внедоговорные. Теперь государство регулирует вопросы о способах возмещения имущественного вреда. Вред может возмещаться либо за счет общества (например, из средств по государственному социальному страхованию), либо за счет средств причинителя вреда или его поручителя [29, с. 8–9].

Примерно в это же время (1979 г.) украинский ученый Л. В. Коваль впервые на монографическом уровне исследовал и представил научному сообществу административную ответственность как административную деликтность. Идею Л. В. Ковалья поддержали и развили представители киевской школы МВД (Е. В. Додин, В. И. Ремнев, Э. Е. Гензюк). Далее эту идею развивают в наши дни А. П. Шергин, В. В. Денисенко, Н. П. Мышляев, М. И. Никулин и др. [6, 9, 15, 22, 23, 32]. Накопленный учеными комплекс знаний был распространен на более широкий круг отношений: налоговые [14], таможенные, иные.

Не вдаваясь в суть исторически сложившегося термина «деликт», в своей работе «Административно-деликтное отношение» Л. В. Коваль пишет: «Вся концепция административно-деликтного отношения строится на системе представлений о двойственной природе юридической ответственности как обязанности, с одной стороны, и наказании – с другой» [15, с. 5]. Доминанта, которую развивает Л. В. Коваль, сводится к следующему: изучение административной ответственности через административно-деликтное отношение позволяет раскрыть остававшиеся прежде в тени ее существенные стороны, по-новому подойти к постановке проблемы, дает возможность изучить диалектические связи объективного права с защищаемыми отношениями, исследовать объект деликтного правоотношения и соотнести все это с проблемами правового регулирования [15, с. 6–7].

Интерес представляет заключение Л. В. Ковалья о том, что «ответственность как обязанность значительно шире ответственности за конкретный деликт, да и в целом понятия правовой ответственности». Моральная или политическая ответственность начинается раньше, чем применение наказания. «Двойственный характер правовой ответственности проявляется в том,

что до признания лица виновным ответственность – это обязанность. С момента же признания вины ответственность – наказание» [15, с. 10–11]. Возникновению деликтного отношения предшествует нарушение запрета или допустимых правил поведения. Отношения ответственности «заложены» в любом охранительном правоотношении. Они становятся реальностью в момент нарушения правового запрета. Следует учитывать два момента в развитии административно-деликтного отношения, считает Л. В. Коваль: во-первых, момент возникновения данного отношения, во-вторых, констатацию отношения правоприменительным органом, т. е. момент порицания, наказания правонарушителя. Это заключение дало ему повод к области административной ответственности применить термин «административно-деликтные (проступочные) отношения» и сделало возможным разграничить отношения по поводу административного проступка и государственно-управленческие отношения [15, с. 17].

Между тем уместно привести высказывание С. Н. Братуся: «Ответственность – не обязанность претерпевать последствия, проистекающие из правонарушения, а их само претерпевание, находясь в состоянии принуждения» [3, с. 112].

Возвращаясь к теме статьи, поиску сути понятия «деликт» и возможности отнесения его составляющей на административные и иные, производные от них отношения (налоговые, таможенные, бюджетные и др.) хотелось бы привести собственные аргументы, основанные на следующих рассуждениях.

В силу Конституции Российской Федерации граждане имеют комплекс свобод, прав и некоторые обязанности, например, соблюдать законодательство Российской Федерации, платить законно установленные налоги и сборы и некоторые другие.

В соответствии с гражданским законодательством российские граждане имеют право осуществлять предпринимательскую деятельность. Они могут объединяться и создавать корпоративные образования. Одним из условий осуществления предпринимательской деятельности является регистрация в качестве налогоплательщиков и постановка на (налоговый) учет (ст.ст. 2, 23, ч. 2 ст. 48 ГК РФ, ст. 83 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ)). Регистрация и постановка на налоговый учет –



есть исходящее от государства императивное требование совершить юридически значимые действия. Соблюдение этого условия обязательно для граждан и хозяйствующих субъектов. За нарушение установленных государством требований осуществления предпринимательской деятельности предусмотрены меры юридической ответственности. При этом установлено три вида ответственности: налоговая (ст. 116 НК РФ), административная (ст. 15.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ)), уголовная (ст.ст. 198, 199 Уголовного кодекса Российской Федерации) [13, с. 73–83].

Регистрация в налоговом органе и постановка на налоговый учет предполагают, что *граждане* (корпоративные субъекты) *принимают на себя обязательства* платить законно установленные налоги и сборы. Налогоплательщиками признаются организации и физические лица, на которых в соответствии с НК РФ возложена обязанность уплачивать соответственно налоги, сборы, страховые взносы (ст. 19 НК РФ). Налогоплательщики обязаны вести в установленном порядке учет своих доходов (расходов) и объектов налогообложения, выполнять законные требования налогового органа и др. (ст. 23). Однако согласно НК РФ *обязанность уплатить налог возникает*, изменяется и прекращается *при наличии неких оснований*, установленных НК РФ. Так, обязанность по уплате конкретного налога или сбора возлагается на налогоплательщика и плательщика сбора с момента возникновения установленных законодательством о налогах и сборах обстоятельств, предусматривающих уплату данного налога или сбора (ст. 44), таких как: возникновение объекта налогообложения, получение дохода и др. Доходом признается экономическая выгода в денежной или натуральной форме (ст. 41). При этом налогоплательщик обязан самостоятельно исполнить обязанность по уплате налога, сбора (ст. 45 НК РФ). За неисполнение обязанности платить законно установленный налог и сбор налогоплательщик несет ответственность перед государством.

Таким образом, в законодательстве о налогах и сборах понятия «обязательство» и «обязанность» не являются идентичными. Принимая решение быть предпринимателем (т. е. реали-

зуя свою свободу, свое конституционное право), лицо (лица) берет на себя *обязательство* встать на налоговый учет и платить налоги. Став предпринимателем, лицо становится *обязанным* платить законно установленные для предпринимателей налоги и сборы, т. е. у лица возникает публичная обязанность – платить налоги с предпринимательской деятельности. При этом обязательство лицо возлагает на себя, а налоги обязан платить государству. И что в этом не менее важно: *суть ответственности за нарушение требований законодательства о налогах и сборах сводится не к несению налогоплательщиком некой кары и претерпеванию неблагоприятных последствий, а к восстановлению нарушенного обязательства* – платить законно установленные налоги. Согласно налоговому законодательству налогоплательщик в первую очередь обязан уплатить налог, тем самым восстановив социальную справедливость, и лишь затем уплатить штраф.

Второй пример будет более близок административистам. В соответствии с требованиями Федерального закона № 294-ФЗ<sup>7</sup> юридические лица и индивидуальные предприниматели после государственной регистрации и постановки на учет в налоговом органе, но до начала фактического выполнения работ (предоставления услуг) обязаны уведомить уполномоченный в соответствующей сфере деятельности орган (органы) государственного контроля (надзора) о начале осуществления вида (видов) предпринимательской деятельности (п. 4 ст. 8), т. е. осуществить юридически значимое действие. Суть акта-уведомления состоит в получении государством (обществом) гарантии от предпринимателя о соблюдении обязательных требований, безопасности вида уставной деятельности. Предприниматель, производя это юридически значимое действие (уведомление), принимает на себя *обязательство* соблюдать установленные государством обязательные требования, связанные с видом его деятельности, тем самым обеспечить безопасность для общества, потребителей и соблюдение законности вида деятельности. За нарушение предпринимателем требования о подаче уведомления законодателем установлена административная ответственность (ст. 19.7.5-1 КоАП РФ). Таким образом, за неисполнение

<sup>7</sup> О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля : федер. закон 26 дек. 2008 г. № 294-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52, ч. 1, ст. 6249.



взятых на себя *обязательств* соблюдения обязательных требований предприниматель несет ответственность перед государством. При этом, во-первых, он обязан обеспечить соблюдение обязательных требований, выполнить все пункты правил вида деятельности и лишь, во-вторых, претерпевает последствия своего бездействия, неся заслуженную кару в виде уплаты штрафа. За продолжение деятельности без выполнения правил соблюдения обязательных требований, даже в случае уплаты штрафа, последует ответственность в виде уплаты штрафа в двойном размере и приостановление вида деятельности.

Делаем вывод: отношения не договорные, публичные. При нарушении принятых обязательств следуют меры ответственности и обязанность выполнить требования закона. Следовательно, это деликтные отношения. Противоречий не наблюдается.

Рассмотренные примеры свидетельствуют о том, что обязательства непосредственным образом связаны с обладанием субъективными правами и свободами и их последующей реализацией гражданами и хозяйствующими субъектами (в данных примерах – предпринимателями). Из принимаемых обязательств возникают юридические обязанности. *За неисполнение обязанностей (не обязательств) государством установлена ответственность.* Причем важно заметить, что в обоих случаях предприниматели принимали на себя обязательство соблюсти установленные государством правила (обязательные требования). Ответственность в случае неисполнения принятых на себя обязательств нарушители понесут перед государством.

Оба примера тесным образом связаны с нормами как гражданского, так и административного права. Трансформация видов общественных отношений и принятие государством на себя задач регулировать их широкий круг, упорядочить их и осуществлять контроль за исполнением условий, требований и запретов, устанавливая тесную связь между гражданскими и административными правоотношениями. Государство предусматривает административную ответственность за несоблюдение норм, содержащихся в различных законах (в том числе ГК РФ) и регулирующих различные сферы общественной жизни.

Поэтому можно констатировать, что понятие «деликт» вполне применимо к отношениям,

устанавливающим запреты, условия, требования, ограничения и (административную) ответственность за их неисполнение. Следовательно, термины, производные от термина «деликт», обоснованно применимы в административном праве, в том числе к отношениям, связанным с административной ответственностью.

При этом важно не подменять термином «деликт» такие понятия, как административная ответственность, охранительные отношения и др. Развивать учение об административных деликтах крайне важно. В связи с их массовостью, различными проявлениями, порой изощренностью и т. п. Сегодня деликвенты активно используют интернет-технологии и иные достижения науки и техники. Поэтому нужны новые знания, направленные на предотвращение девиантных проявлений. Такие знания могут быть получены приемами и средствами, которые использует наука административная деликтология. *Ее направленность должна сводиться к получению нового знания о проблемах деликтности, причинах, условиях и способах противоправного поведения лиц и эффективных путях предупреждения деликтности.*

В. И. Ремнев рассматривал административную деликтологию в качестве составной части общеделиктологической науки, которая изучает закономерности всех противоправных деяний [26, с. 20]. По его мнению, изучение административных деликтов должно стать предметом науки административной деликтологии [25, с. 3–16]. А учение об административной деликтности он основывал на науке криминологии. Новое научное направление – административная деликтология – должно быть ориентировано на получение знания о видах и причинах девиантного поведения личности и способствовать их предупреждению, считал В. И. Ремнев<sup>8</sup>.

Активная попытка развить учение об административной деликтологии была предпринята учеными уже в начале 2000-х гг. Так, Н. П. Мышляев в своей диссертации отмечает, что, обосновывая начала административной деликтологии, ученые формировали свои взгляды «не без влияния криминологии, в рамках которой уже были основательно разработаны методология и методика изучения причин преступности и мер по ее предупреждению. Симптоматично, что многие из них рассматривали

<sup>8</sup> Автору настоящей статьи близка именно эта идея, высказанная В. И. Ремневым.

административную деликтологию в качестве составной части криминологической науки» [22, с. 6–7]. Е. В. Додин отмечал, что административная деликтология, как и криминология, имеет своим предметом общественные явления, вызванные противоправным поведением. Они переkreшиваются либо соприкасаются, порождены порой одними и теми же причинами, поэтому и методы их изучения совпадают либо очень близки [9, с. 36].

А. Н. Дерюга, продолжая учение Л. В. Ковалева и В. И. Ремнева, объясняет феномен административной деликтности как порожденное обществом системно-структурное образование, как относительно самостоятельное и специфическое явление, имеющее противоправный административно правовой характер [8].

Э. Е. Гензюком были выработаны общие положения о теоретической модели административной деликтологии [6]. Е. В. Додин впервые обосновал теорию о разделении административной деликтологии на Общую и Особенную части [9, с. 32–36]. М. И. Никулин, рассматривая структуру термина «деликтология», рассуждает: «деликт» – правонарушение, т. е. незаконное действие, проступок, преступление; «...логия» – соответствует по значению словам «наука», «знание» [23, с. 70]. То обстоятельство, что деликтология как наука не получила должного развития, М. И. Никулин связывает с нарушением баланса развития теоретических исследований, которые были направлены преимущественно на защиту частно-правовых интересов, а доминирующее положение занимала (и до сих пор занимает) отрасль гражданского права [23, с. 71]. К сожалению, он не объясняет логику своего вывода. И непонятно, о каком периоде эволюции науки идет речь.

Научные исследования указанных авторов имеют огромное теоретическое и практическое значение. Однако ученые не задавались вопросом об обоснованности применения термина «деликт» в административном праве и не делали попытки объяснить, почему допустимо применять этот термин, при этом они стали отождествлять нарушение обязанностей, требований, ограничений с административным деликтом, порой просто ссылаясь на более ранние свои труды в этой области.

Например, В. В. Денисенко в своей монографии [7, с. 3–6] пишет о том, что деликтность представляет собой совокупность преступлений

и проступков. Деликтность связана с нарушением установок не только правового, но и неправового характера, а ее содержание охватывает все формы отклоняющегося поведения. Делается вывод о том, что деликтность (в широком смысле) – это вся совокупность нарушений правовых и технико-юридических норм и иных правил, установленных в законном порядке, а также сложившихся в обществе норм морали, обычаев, традиций. Деликтность (в широком смысле) как система состоит из следующих элементов: выявленных преступлений, административных, гражданских, дисциплинарных и иных проступков, массива латентных правонарушений и проступков, а также нарушений неправового характера (морали, обычаев, традиций). Но для практических целей, считает В. В. Денисенко, допустимо и целесообразно использовать понятие «деликтность» в узком смысле как совокупность административных правонарушений и преступлений, лежащих в сфере непосредственного правового воздействия и юрисдикционной компетенции органов внутренних дел [7, с. 7–8]. И делает еще два весьма дискуссионных вывода. Первый: административная деликтность есть мера состояния общественного согласия, отражающая степень достижения компромисса между требованиями внешней среды и ее внутренним содержанием. Второй: деликтность выступает в качестве признака, позволяющего рассматривать преступность и административную деликтность как единое поле организационно-правовой деятельности органов внутренних дел [7, с. 11].

Новый феномен вызвал интерес и у классиков административного права Д. Н. Бахраха, Ю. М. Козлова и др. Так, Д. Н. Бахрах предложил определение административной деликтности: это сумма административных правонарушений, совершенных на определенной территории в заданный отрезок времени. Исходя из этого можно говорить о деликтности в городе, области, России за сутки, месяц, год или иной отрезок времени [2, с. 513].

Ю. М. Козлов писал, что в юридическом понимании «деликт» обозначает любое незаконное действие (бездействие), правонарушение [16, с. 408]. Однако наиболее часто данный термин все же употребляется в отношении нарушения норм гражданского права [16, с. 409]. Характеризуя юридические деликты, Ю. М. Козлов классифицировал их на деликты, являющиеся:

а) правонарушения преступного характера, которые караются уголовным законом;

б) правонарушения непроступного характера, когда основания юридической ответственности предусмотрены нормами гражданского права;

в) правонарушения непроступного характера, когда основания юридической ответственности предусмотрены административным (в том числе и дисциплинарным) законодательством.

Еще раз обратимся к работе В. Т. Смирнова и А. А. Собчака. Они делают ключевое заключение: возложение на правонарушителя обязанности возместить причиненный им вред обусловлено требованиями строжайшего соблюдения законности и обеспечения устойчивости гражданских правоотношений [29, с. 10–12].

А. П. Шергин утверждает что в предмет науки деликтологии однозначно должны быть включены вопросы ответственности и применения наказания. А к основным институтам административно-деликтного права А. П. Шергин относит: предупреждение, ответственность, взыскание. «С их помощью устанавливается единый стандарт для законодательства, призванный обеспечить единообразное регулирование центральных вопросов ответственности, – писал А. П. Шергин. – Достижение такого единообразия является залогом законности» [32, с. 5–6]. Отношения ответственности «заложены» в любом охранитель-

ном правоотношении. Они становятся реально-стью в момент нарушения правового запрета [15, с. 17].

Подводя итог исследованию, делаем общие выводы:

1) вопросы государственного управления в Древнем Риме (в том числе управления) решались народным собранием, а происхождение гражданского права основано на праве граждан своего государства и не имеет отношения к договорному праву;

2) деликтные отношения – это публичные отношения, они не возникают из договоров, они вытекают из причинения вреда;

3) деликтные обязательства, возникающие из причинения вреда, – это охранительные правоотношения, назначение которых – восстановить имущественную сферу потерпевшего лица и/или общества в том состоянии, в каком она находилась до противоправного посягательства, действия (бездействия);

4) становление и развитие административной деликтологии продиктованы насущной необходимостью получить новые знания о проблемах деликтности, причинах, условиях и способах противоправного поведения лиц и эффективных путях предупреждения деликтности.

Таким образом, термин «административный деликт» обоснованно признан феноменом административного права.

### Список литературы

1. Административно-деликтное право и законодательство (статьи, выступления, размышления) : сб. науч. тр. / под ред. А. П. Шергина. М. : ВНИИ МВД России, 2015. 283 с.
2. Бахрах Д. Н. Административное право России : учеб. для вузов. М., 2000. 640 с.
3. Братусь С. Н. Юридическая ответственность и законность (очерк теории). М. : Юрид. лит., 1976. 216 с.
4. Газиева И. А. Латынь и римское право : учеб. для вузов. М., 2004. 334 с.
5. Гай Ю. Институции. Книга 2: Памятники римского права / пер. с лат. М., 1997. 368 с.
6. Гензюк Э. Е. Административная деликтология : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2001. 324 с.
7. Денисенко В. В. Деликтология: предмет, метод и система науки : моногр. Ростов н/Д, 2001. 71 с.
8. Дерюга А. Н. Актуальные вопросы развития науки административной деликтологии : дис. ... канд. юрид. наук. Хабаровск, 2002. 181 с.
9. Додин Е. В. Административная деликтология в системе юридических наук // Советское государство и право. 1991. № 12. С. 32–36.
10. Донцов С. Е., Глянцев В. В. Возмещение вреда по советскому законодательству. М., 1990. 272 с.
11. Иоффе О. С. Ответственность по советскому гражданскому праву. Л., 1955. 310 с.
12. Кирич А. В. Теория административно-деликтного права : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2012. 398 с.
13. Кобзарь-Фролова М. Н. Методы административного права // Актуальные проблемы и перспективы развития административного права и процесса : сб. тр. по материалам междунар. науч.-практ. конф. памяти Н. Г. Салищевой. М., 2019. С. 73–83.
14. Кобзарь-Фролова М. Н. Теоретико-правовые и прикладные основы налоговой деликтологии : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011. 486 с.
15. Коваль Л. В. Административно-деликтное отношение. Киев, 1979. 255 с.
16. Козлов Ю. М. Административное право : учеб. для вузов. М., 1999. 320 с.
17. Красавчиков О. А. Юридические факты в советском гражданском праве. М., 1958. 183 с.
18. Малеев Н. С. Имущественная ответственность в хозяйственных отношениях. М., 1968. 207 с.
19. Матвеев Г. К. Вина в советском гражданском праве. Киев, 1955. 307 с.

20. Матвеев Г. К. Основания гражданско-правовой ответственности. М., 1970. 309 с.
21. Мозолин В. П., Масляев А. И. Гражданское право : учеб. : в 2 ч. М., 2005. Ч. 1. 719 с.
22. Мышляев Н. П. Теоретические и прикладные основы административной деликтологии : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2004. 330 с.
23. Никулин М. И. Проблемы науки административной деликтологии : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. 461 с.
24. Проблемы противодействия административной деликтности : материалы науч.-практ. конф. ВНИИ МВД / под ред. С. Н. Дугенца. М., 2010. 388 с.
25. Ремнев В. И. Актуальные вопросы административной деликтологии в современный период // Актуальные проблемы административной деликтологии : сб. науч. тр. Киев, 1984. С. 3–16.
26. Ремнев В. И. Актуальные проблемы административной деликтологии. Киев, 1984. 182 с.
27. [Рецензия] / Орзиш М. Ф., Харитонов Е. О., Бровченко Н. А. // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1984. № 2. С. 103–104. Рец. на кн.: Смирнов В. Т., Собчак А. А. Общее учение о деликтных обязательствах в советском гражданском праве : учеб. пособие. Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1983. 152 с.
28. Серебровский В. И. Обязательства, возникающие из причинения вреда // Советское гражданское право / под ред. С. Н. Братуся. М., 1950. С. 521.
29. Смирнов В. Т., Собчак А. А. Общее учение о деликтных обязательствах в советском гражданском праве : учеб. пособие. Л., 1983. 152 с.
30. Таганцев Н. С. Русское уголовное право : в 2 т. СПб., 1902. Т. I. 419 с.
31. Флейшиц Е. А. Обязательства из причинения вреда и из неосновательного обогащения. М., 1951. 239 с.
32. Шергин А. П. Основные институты административно-деликтного права. М., 1999. 67 с.
33. Шершеневич Г. Ф. Очерки по истории кодификации гражданского права. Казань, 1899. 14 с.
34. Яичков К. К. Система обязательств из причинения вреда в советском гражданском праве // Вопросы гражданского права : сб. / под ред. И. Б. Новицкого. М., 1957. С. 145–200.
35. Bierling E. Juristische Principienlehre. Freiburg : Leipzig, 1911. Bd. IV. 180 S.

### References

1. Shergin A. P. (Ed.). *Administrativno-deliktное pravo i zakonodatel'stvo (stat'i, vystupleniya, razmyshleniya)* [Administrative-Tort Law and Legislation (Articles, Speeches, Reflections)]. Moscow, All-Russian Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia Publ., 2015. 283 p.
2. Bakhrakh D. N. *Administrativnoe pravo Rossii* [Administrative Law of Russia]. Moscow, 2000. 640 p.
3. Bratus' S. N. *Yuridicheskaya otvetstvennost' i zakonnost' (oчерk teorii)* [Legal Responsibility and Legality (Essay Theory)]. Moscow, Yuridicheskaya Literatura Publ., 1976. 216 p.
4. Gazieva I. A. *Latyn' i rimskoe pravo* [Latin and Roman Law]. Moscow, 2004. 334 p.
5. Gai Yu. *Institutsii. Kniga 2: Pamyatniki rimskogo prava* [Institutions. Book 2: Monuments of Roman Law]. Moscow, 1997. 368 p.
6. Genzyuk E. E. *Administrativnaya deliktologiya*. Dis. d-ra yurid. nauk [Administrative Tortology. Dr. Legal Sci. Dis.]. Moscow, 2001. 324 p.
7. Denisenko V. V. *Deliktologiya: predmet, metod i sistema nauki* [Tortology: Subject, Method and System of Science]. Rostov-on-Don, 2001. 71 p.
8. Deryuga A. N. *Aktual'nye voprosy razvitiya nauki administrativnoi deliktologii*. Dis. kand. yurid. nauk [Topical Issues of Administrative Science Tortology. Cand. Legal Sci. Dis.]. Khabarovsk, 2002. 181 s.
9. Dodin E. V. *Administrativnaya deliktologiya v sisteme yuridicheskikh nauk* [Administrative Tortology in the System of Legal Sciences]. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo – Soviet State and Law*, 1991, no. 12, pp. 32–36.
10. Dontsov S. E., Glyantsev V. V. *Vozmeshchenie vreda po sovetskomu zakonodatel'stvu* [Compensation for Harm Under Soviet Law]. Moscow, 1990. 272 p.
11. Ioffe O. S. *Otvettstvennost' po sovetskomu grazhdanskomu pravu* [Responsibility Under Soviet Civil Law]. Leningrad, 1955. 310 p.
12. Kirin A. V. *Teoriya administrativno-deliktного prava*. Dis. d-ra yurid. nauk [Theory of Administrative-Tort Law. Dr. Legal Sci. Dis.]. Moscow, 2012. 398 s.
13. Kobzar'-Frolova M. N. *Metody administrativного prava* [Methods of Administrative Law]. *Aktual'nye problemy i perspektivy razvitiya administrativного prava i protsessа – Actual Problems and Prospects for the Development of Administrative Law and Process*. Moscow, 2019, pp. 73–83.
14. Kobzar'-Frolova M. N. *Teoretiko-pravovye i prikladnye osnovy nalogovoi deliktologii*. Dis. d-ra yurid. nauk [Theoretical, Legal and Applied Foundations of Tax Tortology. Dr. Legal Sci. Dis.]. Moscow, 2011. 486 p.
15. Koval' L. V. *Administrativno-deliktное otnoshenie* [Administrative Tort Relation]. Kyiv, 1979. 255 p.
16. Kozlov Yu. M. *Administrativnoe pravo* [Administrative Law]. Moscow, 1999. 320 p.
17. Krasavchikov O. A. *Yuridicheskie fakty v sovetskom grazhdanskom prave* [Legal Facts in Soviet Civil Law]. Moscow, 1958. 183 p.
18. Malein N. S. *Imushchestvennaya otvetstvennost' v khoziaistvennykh otnosheniyakh* [Property Liability in Economic Relations]. Moscow, 1968. 207 p.
19. Matveev G. K. *Vina v sovetskom grazhdanskom prave* [Guilt in Soviet Civil Law]. Kyiv, 1955. 307 p.
20. Matveev G. K. *Osnovaniya grazhdansko-pravovoi otvetstvennosti* [Grounds for Civil Liability]. Moscow, 1970. 309 p.
21. Mozolin V. P., Maslyayev A. I. *Grazhdanskoe pravo*. Ch. 1 [Civil Law. Pt. 1]. Moscow, 2005. 719 p.



22. Myshlyaev N. P. *Teoreticheskie i prikladnye osnovy administrativnoi deliktologii*. Dis. d-ra yurid. nauk [Theoretical and Applied Bases of Administrative Tortology. Dr. Legal Sci. Dis.]. Moscow, 2004. 330 p.
23. Nikulin M. I. *Problemy nauki administrativnoi deliktologii*. Dis. d-ra yurid. nauk [Problems of the Science of Administrative Tortology. Dr. Legal Sci. Dis.]. Moscow, 2005. 461 p.
24. Dugenets S. N. (Ed.). *Problemy protivodeistviya administrativnoi deliktности* [Problems of Counteracting Administrative Tort]. Moscow, 2010. 388 p.
25. Remnev V. I. Aktual'nye voprosy administrativnoi deliktologii v sovremennyi period [Topical Issues of Administrative Tortology in the Modern Period]. *Aktual'nye problemy administrativnoi deliktologii – Actual Problems of Administrative Delictology*. Kyiv, 1984, pp. 3–16.
26. Remnev V. I. *Aktual'nye problemy administrativnoi deliktologii* [Actual Problems of Administrative Tortology]. Kyiv, 1984. 182 p.
27. Orzikh M. F., Kharitonov E. O., Brovchenko N. A. [Review]. *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedenii. Pravovedenie – News of Higher Educational Institutions. Jurisprudence*, 1984, no. 2, pp. 103–104.
28. Serebrovskii V. I. Obyazatel'stva, vznikayushchie iz prichineniya vreda [Obligations Arising From Harm]. *Sovetskoe grazhdanskoe pravo – Soviet Civil Law*. Moscow, 1950, pp. 521.
29. Smirnov V. T., Sobchak A. A. *Obshchee uchenie o deliktnykh obyazatel'stvakh v sovetskom grazhdanskom prave* [General Doctrine of Tort Obligations in Soviet Civil Law]. Leningrad, 1983. 152 p.
30. Tagantsev N. S. *Russkoe ugovnoe pravo*. T. I [Russian Criminal Law. Vol. I]. St. Petersburg, 1902. 419 p.
31. Fleishits E. A. *Obyazatel'stva iz prichineniya vreda i iz neosnovatel'nogo obogashcheniya* [Obligations from Harm and Unjust Enrichment]. Moscow, 1951. 239 p.
32. Shergin A. P. *Osnovnye instituty administrativno-deliktного prava* [The Main Institutes of Administrative-Tort Law]. M., 1999. 96 p.
33. Shershenevich G. F. *Ocherki po istorii kodifikatsii grazhdanskogo prava* [Essays on the History of Codification of Civil Law]. Kazan, 1899. 14 p.
34. Yaichkov K. K. Sistema obyazatel'stv iz prichineniya vreda v sovetskom grazhdanskom prave [The System of Obligations from Harm in Soviet Civil Law]. *Voprosy grazhdanskogo prava – Issues of Civil Law*. Moscow, 1957, pp. 145–200.
35. Bierling E. *Juristische Principienlehre*. Vol. IV. Freiburg, Leipzig, 1911.

УДК 342.9

DOI: 10.19073/2658-7602-2020-17-2-273-279

## НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ ПРЕСЕКАТЕЛЬНО-НАКАЗАТЕЛЬНЫХ МЕР В ХОДЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ И НАДЗОРА ЗА ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ

РЯБЧЕНКО Денис Сергеевич\*

✉ rds2204@mail.ru

Ул. Зои Космодемьянской, 1, Невинномысск,  
Ставропольский край, 357101, Россия

**Аннотация.** В рамках мер административно-правового принуждения выделяется и рассматривается комплекс пресекаательно-наказательных мер, применяемый Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки в ходе государственного контроля и надзора за образовательными организациями. На основе анализа норм федерального законодательства, регулирующие указанные меры, систематизируются административно-наказательные процедуры, применяемые Рособrnадзором. Автор отмечает законодательная несогласованность в вопросах применения административной ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательных образовательных требований. Обосновывается необходимость введения такой меры, как «представление суда о принятии мер по устранению причин и условий, способствовавших неисполнению предписаний об устранении выявленных нарушений обязательных требований, установленного вида», и ряда специальных административных процедур, регламентирующих применение данной меры.

**Ключевые слова:** государственный контроль и надзор, нарушение обязательных образовательных требований, административное правонарушение, административная процедура, предписание об устранении нарушений.

## Some Issues of the Application of Preventive-Punitive Measures in the Course of State Control and Supervision of Educational Organizations

Ryabchenko Denis S.\*\*

✉ rds2204@mail.ru

1 Zoi Kosmodemyanskoi st., Nevinnomyssk, Stavropol  
region, 357101, Russia

**Abstract.** The article within the framework of measures of administrative legal compulsion stands and examines the complex preventive and punitive measures applied by the Federal service for supervision in education and science during the state control and supervision over educational institutions. On the basis of a comprehensive analysis of Federal legislation regulating the selected set of measures, administrative and punitive procedures used by Rosobrnadzor are systematized. The article highlights the legislative inconsistency in the application of administrative responsibility for non-fulfillment or improper fulfillment of mandatory educational requirements. The article justifies the need to introduce such a measure as “court submissions on taking measures to eliminate the causes and conditions that contributed to the failure to comply with orders to eliminate violations of mandatory requirements of the established type” and a number of special administrative procedures that regulate the application of this measure.

**Keywords:** state control and supervision, violation of mandatory educational requirements, administrative offense, administrative procedure, order to eliminate violations.

\* Старший преподаватель кафедры экономики и менеджмента Невинномысского института экономики, управления и права.

\*\* Senior Lecturer of the Department of Economics and Management at the Nevinnomysskiy Institute of Economics, Management and Law.

Анализ законодательства о государственном контроле и надзоре за образовательными организациями (прежде всего это федеральные законы от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»<sup>1</sup>, от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»<sup>2</sup>, от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»<sup>3</sup>, от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию»<sup>4</sup>) позволяет выделить следующие обособленные виды обязательных образовательных требований: 1) предъявляемые к образовательной деятельности; 2) предъявляемые к содержанию и качеству подготовки обучающихся в образовательных организациях; 3) лицензионные образовательные требования; 4) предъявляемые к информационной продукции, используемой в образовательном процессе.

Пресекаательно-наказательный комплекс мер государственного контроля и надзора за образовательными организациями, по нашему убеждению, охватывает меры административно-правового принуждения и административные процедуры, применяемые должностными лицами Рособнадзора в целях привлечения образовательных организаций и (или) их должностных лиц к административной ответственности в ходе осуществления за ними государственного контроля и надзора.

В структуре данного комплекса мер предлагается выделять:

1) меры по составлению протоколов об административных правонарушениях, выявляемых в ходе осуществления государственного контроля и надзора за образовательными организациями. Такие административные правонарушения предусмотрены чч. 2 и 3 ст. 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ). В частности, на основании п. 90 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ должностные лица Рособнадзора уполномочены составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.57, ч. 2 ст. 18.19, ч. 1 ст. 19.4, ч. 1 ст. 19.5, ст.ст. 19.6,

19.7, 19.30 КоАП РФ; на основании п. 96 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ должностные лица Рособнадзора уполномочены составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 6.17, ч. 2 ст. 13.21, ч. 16 ст. 19.5 КоАП РФ; на основании ч. 3 ст. 28.3 КоАП РФ должностные лица Рособнадзора уполномочены составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных чч. 2, 3 ст. 19.20 и ст. 19.4.1 КоАП РФ;

2) меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, выявляемых в ходе государственного контроля и надзора за образовательными организациями. Данные меры предусмотрены ст. 27.1 КоАП РФ;

3) меры обеспечения исполнения административных наказаний, назначаемых судом образовательной организации (или), ее должностным лицам в ходе осуществления государственного контроля и надзора за образовательными организациями. Данные меры предусмотрены ст.ст. 32.2, 32.12 КоАП РФ;

4) административные процедуры привлечения образовательных организаций и (или) их должностных лиц к административной ответственности в ходе осуществления государственного контроля и надзора. Данные процедуры регламентированы ст.ст. 27.8, 27.10, 27.14, 28.1, 28.2, 28.3, 28.5, 28.8, 28.9, 32.2, 32.12 КоАП РФ.

Подчеркнем, что в ч. 2 ст. 17 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ закреплено общее правило, в соответствии с которым Рособнадзор уполномочен принимать меры по привлечению лиц, допустивших выявленные в ходе государственного контроля и надзора нарушения, к ответственности, в том числе, очевидно, меры по привлечению образовательных организаций и (или) их должностных лиц к административной ответственности за совершенные административные правонарушения, предусмотренные чч. 1, 2 ст. 5.57, ст. 6.17, ч. 2 ст. 13.21, ч. 1 ст. 19.4, ст. 19.4.1, чч. 1, 16 ст. 19.5, ст.ст. 19.6, 19.7, чч. 2 и 3 ст. 19.20, ст. 19.30 КоАП РФ.

Анализ норм КоАП РФ, предусматривающих составы административных правонарушений, которые являются основаниями применения Рособнадзором пресекаательно-наказательных мер, позволяет отметить, что данные основания

<sup>1</sup> Рос. газ. 2008. 30 дек.

<sup>2</sup> Там же. 2012. 31 дек.

<sup>3</sup> Там же. 2011. 6 мая.

<sup>4</sup> Там же. 2010. 31 дек.

могут быть связаны косвенно либо непосредственно с осуществлением государственного контроля и надзора за образовательными организациями.

Косвенную связь с осуществлением государственного контроля и надзора за образовательными организациями имеют административные правонарушения, составы которых прямо не указывают на их взаимосвязь с неисполнением либо ненадлежащим исполнением нормативных либо индивидуализированных обязательных образовательных требований [4, с. 51]. В частности, административные правонарушения, косвенно допускающие связь с неисполнением либо ненадлежащим исполнением нормативных обязательных образовательных требований, предусмотрены чч 1, 2 ст. 5.57 и ст. 19.6 КоАП РФ.

В связи с этим в практике Рособрнадзора крайне важно при выявлении данных административных правонарушений установить их связь с нарушением конкретных обязательных образовательных требований. Например, ч. 2 ст. 5.57 КоАП РФ допускает применение мер по привлечению образовательных организаций и (или) их должностных лиц к административной ответственности по фактам реализации указанных прав и свобод. Говоря иначе, крайне важно уточнить взаимосвязь вменяемого образовательной организации нарушения или незаконного ограничения предусмотренных законодательством об образовании прав и свобод обучающихся либо нарушения установленного порядка обучения с обязательными требованиями, предъявляемыми к содержанию и качеству подготовки обучающихся либо с обязательными требованиями, адресованными образовательной деятельности в нормах закона или иного нормативного правового акта.

Указанные обязательные образовательные требования, по сути, сформулированы из многочисленных условий, запретов, ограничений, обязанностей, установленных законом или иным нормативным правовым актом для образовательных организаций, ее должностных лиц. Применение ч. 2 ст. 5.57 КоАП РФ требует дополнительного установления взаимосвязи нарушения или незаконного ограничения прав и свобод обучающихся образовательных организаций с неисполнением или ненадлежащим исполнением условий, ограничений, запретов, обязанностей, предусмотренных нормативными обязательными образовательными требованиями.

Непосредственно связаны с осуществлением государственного контроля и надзора за образовательными организациями административные правонарушения, составы которых прямо указывают на их взаимосвязь с неисполнением либо ненадлежащим исполнением нормативных или индивидуализированных обязательных образовательных требований. Непосредственную связь с нарушениями обязательных образовательных требований имеют административные правонарушения, предусмотренные ч. 1 ст. 19.4, ст. 19.4.1, чч. 1, 16 ст. 19.5, ст.ст. 19.6, 19.7, чч. 2, 3 ст. 19.20, ст. 19.30 КоАП РФ.

При этом следует обратить внимание на то, что административные правонарушения, предусмотренные ч. 1 ст. 19.4, ст. 19.4.1, чч. 1, 16 ст. 19.5, ст.ст. 19.6, 19.7 КоАП РФ, прямо указывают на связь составов данных правонарушений с индивидуализированными обязательными образовательными требованиями, закрепленными в предписаниях и иных законных требованиях (контрольно-надзорных решениях) Рособрнадзора.

По основаниям, предусмотренным чч. 2, 3 ст. 19.20, ст. 19.30, а также ст. 6.17, ч. 2 ст. 13.21 КоАП РФ, Рособрнадзор уполномочен применять пресекательно-наказательные меры по выявляемым фактам административных правонарушений, непосредственно связанных с неисполнением или ненадлежащим исполнением отдельных видов нормативных обязательных образовательных требований, а именно: неисполнением или ненадлежащим исполнением лицензионных образовательных требований (основания предусмотрены чч. 2, 3 ст. 19.20 КоАП РФ), неисполнением или ненадлежащим исполнением требований, предъявляемых к образовательной деятельности (основания предусмотрены ст. 19.30 КоАП РФ), неисполнением или ненадлежащим исполнением требований, предъявляемых к информационной продукции, используемой в образовательном процессе (основания предусмотрены ст. 6.17, ч. 2 ст. 13.21, ч. 3 ст. 14.3.1, ч. 16 ст. 19.5 КоАП РФ).

Комплексный анализ составов административных правонарушений, косвенно либо непосредственно связанных с неисполнением или ненадлежащим исполнением нормативных или индивидуализированных обязательных образовательных требований, позволяет сделать вывод, что до настоящего времени в КоАП РФ отсутствуют нормы, непосредственно предусматривающие



административную ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение требований, предъявляемых к содержанию и качеству подготовки обучающихся в образовательных организациях.

Недостаточность правового регулирования вопросов ответственности в образовании отмечалась многими авторами. Так, по мнению С. В. Барабановой, «простое сопоставление Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ и соответствующих статей КоАП свидетельствует о том, что санкции возможно применить лишь за отдельные нарушения, и нет универсальной нормы, которая бы охватывала все их многообразие» [1, с. 554].

Среди общего числа оснований применения мер по привлечению к административной ответственности, связанных с неисполнением предписаний и иных решений, принимаемых Рособрандзором в ходе государственного контроля и надзора за образовательными организациями, наиболее распространенной в практике данного органа исполнительной власти является ст. 19.5 КоАП РФ «Невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), организации, уполномоченной в соответствии с федеральными законами на осуществление государственного надзора (должностного лица), органа (должностного лица), осуществляющего муниципальный контроль».

Важно подчеркнуть, что в чч. 6, 7 ст. 93 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ закреплено специальное правило, в соответствии с которым Рособрандзор уполномочен возбудить дело об административном правонарушении по ст. 19.5 КоАП РФ в порядке, установленном КоАП РФ, в случае неисполнения предписания об устранении выявленного нарушения требований законодательства об образовании (в том числе, если отчет, представленный образовательной организацией, допустившей такое нарушение, не подтверждает исполнение предписания в установленный срок или этот отчет до истечения срока исполнения предписания не представлен).

Таким образом, можно прийти к выводу, что при отсутствии в чч. 6, 7 ст. 93 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ указания на конкретный вид нарушения требований законодательства об образовании, представляется

допустимым применение данной нормы по каждому виду нарушения требований законодательства об образовании, обособляемому законодателем. Говоря иначе, эта норма, по сути, позволяет Рособрандзору возбудить дело об административном правонарушении по ст. 19.5. КоАП РФ в порядке, установленном КоАП РФ, в случае неисполнения предписания об устранении выявленного нарушения обязательных образовательных требований установленного вида, в том числе, в случае неисполнения: предписания об устранении нарушений требований, предъявляемых к образовательной деятельности; предписания об устранении нарушений требований, предъявляемых к содержанию и качеству подготовки обучающихся в образовательных организациях; предписания об устранении нарушений лицензионных образовательных требований; предписания об устранении нарушений требований, предъявляемых к информационной продукции, используемой в образовательном процессе.

Указанную ситуацию усугубляет часто встречающаяся практика объединения проверок в рамках лицензионного контроля с проверками в рамках федерального государственного надзора за соблюдением законодательства об образовании. Издается единый приказ о проведении проверки, образуется единая экспертная комиссия, по результатам составляется единый акт проверки. Нелогичным в случае выявления нарушений представляется одновременное применение содержательно идентичных мер административного принуждения [3, с. 78].

На основании чч. 6, 7 ст. 93 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ в случае неисполнения предписаний об устранении нарушений обязательных образовательных требований любого вида Рособрандзор возбуждает дело об административном правонарушении в порядке, регламентированном КоАП РФ, и выдает повторно предписание об устранении ранее не устраненного нарушения, а также запрещает прием в данную организацию полностью или частично.

Между тем следует отметить, что по факту неисполнения предписания об устранении нарушений обязательных образовательных требований Рособрандзор, возбудив и не завершив производство по делу об административном правонарушении, не вправе в порядке, установленном КоАП РФ выдавать какие-либо предписания об устранении нарушений обязательных

требований, в том числе выдавать повторно предписание об устранении ранее не устраненного нарушения. Подчеркнем, что в соответствии с ч. 1 ст. 1.3 КоАП РФ порядок производства по делам об административных правонарушениях, в том числе установление мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, отнесены к исключительному ведению Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях.

Многие авторы, в частности П. И. Конов, отмечали, что «во многих случаях контрольно-надзорное производство перетекает в производство по делам об административных правонарушениях, при этом законодательство о государственном контроле (надзоре) и законодательство об административных правонарушениях не состыкованы» [2, с. 29].

Резюмируя изложенное, можно констатировать, что регулирующее воздействие чч. 6, 7 ст. 93 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ не может распространяться на факты нарушений обязательных требований, которые квалифицируются в ходе и по результатам государственного контроля и надзора за образовательными организациями как административные правонарушения, предусмотренные ст. 19.5 КоАП РФ.

В связи с этим такая мера, как «выдача повторно предписания об устранении ранее не устраненного нарушения обязательных требований», предусмотренная ч. 7 ст. 93 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ, может и должна быть заменена в практике Рособнадзора на специальную пресекательно-наказательную меру, предусмотренную КоАП РФ. Искомая пресекательно-наказательная мера, на наш взгляд, может быть производной от представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 29.13 КоАП РФ. Подчеркнем, что на основании ч. 1 ст. 29.13 КоАП РФ судья, рассматривающий дело об административном правонарушении, вносит в соответствующие организации и соответствующим должностным лицам представление о принятии мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, без учета особенностей нормативного правового регулирования государственного контроля и надзора за юридическими лицами и индивидуальными

предпринимателями, в том числе имеющими статус образовательной организации.

Развивая положения ст. 29.13 КоАП РФ, представляется целесообразным дополнить данную статью такой специальной пресекательно-наказательной мерой, как «*представления суда о принятии мер по устранению причин и условий, способствовавших неисполнению предписаний об устранении выявленных нарушений обязательных требований, установленного вида*». Полагаем, что данная административно-принудительная мера соответствует ст. 29.13 КоАП РФ, конкретизирует ее применительно к государственному контролю и надзору за юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями (в том числе за образовательными организациями) и способна исключить необходимость выдачи повторно предписания об устранении ранее не устраненного нарушения.

Учитывая особенности выявляемых нарушений обязательных требований вообще и нарушений обязательных образовательных требований в частности, полагаем, что такая мера, как «представление суда о принятии мер по устранению причин и условий, способствовавших неисполнению предписаний об устранении выявленных нарушений обязательных требований, установленного вида» заслуживает специального нормативного правового регулирования.

В связи с этим предлагается дополнить ст. 29.13 КоАП РФ частью 3, изложенной следующим образом: «*При установлении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.5 КоАП РФ, судья, рассматривающий дело, вносит на основании мотивированного заявления органа государственного контроля (надзора) в соответствующие организации и соответствующим должностным лицам представление о принятии мер по устранению причин и условий, способствовавших неисполнению предписания об устранении выявленных нарушений обязательных требований, установленного вида*».

При этом полагаем, что в ч. 4 ст. 29.13 КоАП РФ будет логичным указать наиболее значимые общие требования к оформлению названного представления суда, независимо от вида предписания. В частности, отметить, что данное представление должно содержать указание на проведении контрольно-надзорных мер по исполнению конкретных пунктов неисполненного предписания об устранении выявленных

нарушений обязательных требований в сроки, установленные органом государственного контроля (надзора) с учетом обстоятельств, оказывающих влияние на реальную возможность их исполнения (в частности, наличие у лица организационных и технических возможностей исполнения предписания об устранении нарушений обязательных требований).

Поскольку за неисполнение предписания органа государственного контроля (надзора) суд назначает административное наказание в виде административного штрафа по ст. 19.5 КоАП РФ, то будет логичным за неисполнение представления суда о принятии мер по устранению причин и условий, способствовавших неисполнению предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований, установить более суровое административное наказание, а именно: назначение административного наказания в виде административного приостановления деятельности. Данное предложение может быть реализовано посредством внесения изменений в ст. 19.6 КоАП РФ, а именно введения части 2 данной статьи в следующей редакции: *«Непринятие по представлению суда, рассмотревшего дело об административном правонарушении, мер по устранению причин и условий, способствовавших неисполнению предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований, – влечет для юридических лиц или лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, – административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток»*.

В целях внедрения в практику Рособrnнадзора применения такой пресекательно-наказательной меры, как «представление о принятии мер по устранению причин и условий, способствовавших неисполнению предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований, установленного вида», очевидна необходимость разработки и внесения в КоАП РФ ряда специальных административных процедур, а именно процедур, регламентирующих порядок проведения проверки исполнения представления суда о принятии мер по устранению причин и условий, способствовавших неисполнению предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований, порядок подачи в суд заявления органа государственного контроля и надзора о внесении судом данного представления, порядок рассмотрения такого заявления су-

дом с обязательным участием уполномоченного представителя организации, которой предлагается внести представление суда о принятии мер по устранению причин и условий, способствовавших неисполнению предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований.

Процедуры, регламентирующие порядок проверки исполнения представления суда о принятии мер по устранению причин и условий, способствовавших неисполнению предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований установленного вида, позволят должностным лицам Рособrnнадзора установить в действиях (бездействии) образовательной организации, ее должностных лиц наличие или отсутствие признаков неисполнения образовательной организацией данного представления суда.

Процедуры, регламентирующие порядок подачи и рассмотрения судом заявления Рособrnнадзора с участием уполномоченного представителя образовательной организации, позволят суду принимать обоснованные и справедливые решения о назначении административного наказания за неисполнение судебного решения по делам об административных правонарушениях, выявляемых в ходе государственного контроля и надзора.

В целях уточнения полномочий Рособrnнадзора по применению пресекательно-наказательных мер, предусмотренных КоАП РФ, предлагается в главе «Государственный контроль и надзор за образовательными организациями» Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ закрепить максимально полный перечень таких полномочий, в том числе полномочия по обращению в суд с заявлением о необходимости внесения судом представления об устранении причин и условий, способствовавших неисполнению указанных выше видов предписаний.

Следует отметить, что «до настоящего времени по-прежнему наблюдается усиление административного принуждения на фоне дефицита эффективных институтов индивидуализации административной ответственности» [5, с. 6]. Реализация предложенных мероприятий, на наш взгляд, позволит скорректировать «действующую систему административных наказаний, уточнить их содержание, снизить их репрессивность» [6, с. 20], уменьшить административное давление на юридических лиц и индивидуальных предпринимателей вообще и на образовательные организации в частности.

Список литературы

1. Барабанова С. В. Особенности административной ответственности в сфере образования // Сибирское юридическое обозрение. 2019. Т. 16, № 4. С. 550–557. DOI: 10.19073/2658-7602-2019-16-4-550-557.
2. Кононов П. И. Проблемы возбуждения и разрешения дел об административных правонарушениях, выявляемых в ходе осуществления государственного контроля (надзора) (по материалам арбитражно-судебной практики) // Актуальные проблемы гармонизации судебной реформы с реформой государственного контроля и надзора : сб. науч. ст. М., 2018. С. 29–33.
3. Куликова Т. Б. Проблемы правового регулирования лицензионного контроля за образовательной деятельностью // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. 2019. Т. 10, № 1. С. 72–83.
4. Стахов А. И. Административно-правовые требования и административно-правовые риски как специальные юридические средства регулирования экономической деятельности в России // Право и экономика: междисциплинарные подходы в науке и образовании. IV Московский юридический форум. XII Международная научно-практическая конференция (Кутафинские чтения) : материалы конф. : в 4 ч. М. : РГ-Пресс, 2017. Ч. 2. С. 47–52.
5. Стахов А. И. Проблемы и перспективы снижения чрезмерного использования административного принуждения в сфере государственного контроля и надзора, осуществляемого органами исполнительной власти // Актуальные проблемы государственного контроля и надзора, осуществляемого органами исполнительной власти : сб. науч. тр. М., 2017. С. 5–27.
6. Шергин А. П. О концепции нового КоАП РФ // Актуальные проблемы внесудебного и судебного порядков разрешения административных дел, возникающих из отношений государственного контроля и надзора : сб. ст. М., 2019. С. 17–26.

References

1. Barabanova S. V. Osobennosti administrativnoi otvetstvennosti v sfere obrazovaniya [Features of Administrative Responsibility in the Field of Education]. *Sibirskoe yuridicheskoe obozrenie – Siberian Law Review*, 2019, vol. 16, no. 4, pp. 550–557. DOI: 10.19073/2658-7602-2019-16-4-550-557.
2. Kononov P. I. Problemy vzbuzhdeniya i razresheniya del ob administrativnykh pravonarusheniyakh, vyyavlyayemykh v khode osushchestvleniya gosudarstvennogo kontrolya (nadzora) (po materialam arbitrazhno-sudebnoi praktiki) [Problems of Initiating and Resolving Cases of Administrative Offenses Identified in the Course of State Control (Supervision) (Based on the Materials of the Arbitration Court Practice)]. *Aktual'nye problemy garmonizatsii sudebnoi reformy s reformoi gosudarstvennogo kontrolya i nadzora – Actual Problems of Harmonization of Judicial Reform with the Reform of State Control and Supervision*. Moscow, 2018, pp. 29–33.
3. Kulikova T. B. Problemy pravovogo regulirovaniya litsenzionnogo kontrolya za obrazovatel'noi deyatel'nost'yu [Problems of Legal Regulation of Licensing Control Over Educational Activities]. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Pravo – Vestnik of Saint Petersburg University. Law*, 2019, vol. 10, no. 1, pp. 72–83.
4. Stakhov A. I. Administrativno-pravovye trebovaniya i administrativno-pravovye riski kak spetsial'nye yuridicheskie sredstva regulirovaniya ekonomicheskoi deyatel'nosti v Rossii [Administrative and Legal Requirements and Administrative Legal Risks as Special Legal Means of Regulating Economic Activity in Russia]. *Pravo i ekonomika: mezhdistsiplinarnye podkhody v nauke i obrazovanii. IV Moskovskii yuridicheskii forum. XII Mezhdunarodnaya nauchno-prakticheskaya konferentsiya (Kutafinskii chteniya). Ch. 2 – Law and Economics: Interdisciplinary Approaches in Science and Education. IV Moscow Legal Forum. XII International Scientific and Practical Conference (Kutafin Readings). Pt. 2*. Moscow, RG-Press Publ., 2017, pp. 47–52.
5. Stakhov A. I. Problemy i perspektivy snizheniya chrezmernogo ispol'zovaniya administrativnogo prinuzhdeniya v sfere gosudarstvennogo kontrolya i nadzora, osushchestvlyаемого organami ispolnitel'noi vlasti [Problems and Prospects of Reducing the Excessive Use of Administrative Coercion in the Field of State Control and Supervision By the Executive Authorities]. *Aktual'nye problemy gosudarstvennogo kontrolya i nadzora, osushchestvlyаемого organami ispolnitel'noi vlasti – Actual Problems of State Control and Supervision By the Executive Authorities*. Moscow, 2017, pp. 5–27.
6. Shergin A. P. O kontseptsii novogo KoAP RF [On the Concept of a New Code on Administrative Offences of the Russian Federation]. *Aktual'nye problemy vnesudebnogo i sudebnogo poryadkov razresheniya administrativnykh del, vznikayushchikh iz otnoshenii gosudarstvennogo kontrolya i nadzora – Actual Problems of Extrajudicial and Judicial Procedures for the Resolution of Administrative Cases Arising From Relations of State Control and Supervision*. Moscow, 2019, pp. 17–26.



УДК 342.92

DOI: 10.19073/2658-7602-2020-17-2-280-285

## РЕФОРМА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

**ШЕВЧЕНКО Юрий Павлович\***

✉ chief3.56@mail.ru

Ул. Короленко, 12, Омск, 644010, Россия

**КОСИЦИН Игорь Алексеевич<sup>▲</sup>**

✉ ikosicin@yandex.ru

Пр. Маркса, 35, Омск, 644046, Россия

**Аннотация.** Проекты законов, вносящих существенные изменения в институт административной ответственности, имеют значительные недоработки. Они лишь декларируют свою связь с опубликованной ранее Концепцией нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Не определена правовая природа деятельности судей, осуществляющих производство по делам об административных правонарушениях. Заявлено, но не реализовано приведение законодательства об административной ответственности в соответствие с Конституцией Российской Федерации. Отсутствует последовательность в устранении правовых пробелов и коллизий в регулировании порядка привлечения к административной ответственности и применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в отношении лиц, обладающих особым правовым статусом. Подвергнуто критике новое определение административного правонарушения. Рассмотрены аргументы в пользу термина «общественная опасность». Обращается внимание на необходимость учета в законодательстве об административной ответственности частного и частно-публичного порядков возбуждения дел об административных правонарушениях.

**Ключевые слова:** судопроизводство, административное правонарушение, административная ответственность, процессуальное законодательство, производство по делам об административных правонарушениях, общественная опасность.

## Legislative Reform on Administrative Responsibility

**Shevchenko Yuri P.\*\***

✉ chief3.56@mail.ru

12 Korolenko st., Omsk, 644010, Russia

**Kositsin Igor A.<sup>▲▲</sup>**

✉ ikosicin@yandex.ru

35 Marksa pr., Omsk, 644046, Russia

**Abstract.** Draft laws introducing significant changes to the institution of administrative responsibility have significant shortcomings. They only declare their connection with the previously published Concept of the new Code of the Russian Federation on Administrative Offenses. The legal nature of the activities of judges carrying out proceedings on administrative offenses has not been determined. Allegedly, the legislation on administrative responsibility has been brought into conformity with the Constitution of the Russian Federation. There is a lack of consistency in filling out legal gaps and conflicts in regulating the procedure for bringing

\* Доцент кафедры административного и финансового права Сибирского юридического университета, кандидат юридических наук, доцент.

▲ Доцент кафедры таможенного дела и права Омского государственного университета путей сообщений, кандидат юридических наук, доцент.

\*\* Docent of the Department of Administrative and Financial Law at the Siberian Law University, Candidate of Legal Sciences, Docent.

▲▲ Docent of the Department of Customs Business and Law at the Omsk State Transport University, Candidate of Legal Sciences, Docent.

*to administrative responsibility and applying measures to ensure administrative proceedings against persons with special legal status. The new definition of an administrative offense is criticized. The arguments in favor of the term "public danger" are considered. Attention is drawn to the need to take into account in the legislation on administrative responsibility the private and private-public procedures for initiating cases of administrative offenses.*

**Keywords:** *legal proceedings, administrative offense, administrative responsibility, procedural legislation, administrative offense proceedings, public danger.*

10 июня 2019 г. на официальном сайте Правительства Российской Федерации в сети Интернет была опубликована Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях<sup>1</sup> (далее – Концепция), а через полгода на официальном сайте для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения Министерство юстиции Российской Федерации разместило проекты федеральных законов «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»<sup>2</sup> (далее – проект КоАП РФ), «Процессуальный кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»<sup>3</sup> (далее – проект процессуального КоАП РФ) и «О введении в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»<sup>4</sup>.

Учитывая опыт отечественного законодательства, когда изменения вносятся в еще не вступивший в силу новый законодательный акт, полагаем весьма своевременным обсудить проекты федеральных законов, существенно меняющих законодательство об административной ответственности.

Наиболее важной представляется задача определения отраслевой принадлежности норм, предлагаемых проектом процессуального КоАП. В пояснительной записке к названному проекту указано, что, основываясь на Концепции, предлагаемый пакет законопроектов предусматривает реформирование процедурного механизма рассмотрения дел об административных правонарушениях судами общей юрисдикции в соответствии с требованиями ст.ст. 10, 118 Конститу-

ции Российской Федерации, исходя из которых суды могут разрешать дела только посредством судопроизводства, а не в каких-либо иных процедурных формах. Конституция Российской Федерации в ст. 118 устанавливает, что судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

Ответ на вопрос о том, в соответствии с принципами какого судопроизводства предполагается формулировать нормы, устанавливающие судебный порядок производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренный разделом III проекта процессуального КоАП, не является очевидным.

Несмотря на то что в Концепции планировалось привести регулирование производства по делам об административных правонарушениях в соответствие с конституционными положениями и отнести его к судопроизводству, в опубликованном проекте процессуального КоАП это сделано не было. Во всех действующих процессуальных законах рассмотрение дел в судах названо судопроизводством. Так, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации устанавливает порядок уголовного судопроизводства на территории Российской Федерации (ч. 1 ст. 1), Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации определяет порядок гражданского судопроизводства (ч. 1 ст. 1). Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации уже своим названием указывает на содержание деятельности и отнесение к виду судопроизводства. В части 1 ст. 1 устанавливается, что названный Кодекс регулирует порядок осуществления административного судопроизводства. Проекты же КоАП и процессуального КоАП не определяют производство

<sup>1</sup> URL: <http://static.government.ru/media/files/KVhRVrFpSydJQShBIwLAY7khO7NAt9EL.pdf>

<sup>2</sup> URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=99059>

<sup>3</sup> URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=99061>

<sup>4</sup> URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=99058>

по делам об административных правонарушениях в качестве одного из видов судопроизводства и даже не упоминают термин «судопроизводство» в своих текстах. Механическое разделение производства по делам об административных правонарушениях и размещение их в двух разных разделах, и даже наименование раздела III «Судебный порядок производства по делам об административных правонарушениях» не делают его судопроизводством.

Представляется, что цель достижения соответствия Конституции, поставленная Концепцией, не достигнута. Не определено, к какому виду судопроизводства отнесено производство по делам об административных правонарушениях, осуществляемое судами в соответствии с предлагаемым проектом процессуального КоАП.

В то же время представленный пакет законопроектов предполагает сохранение регулирования арбитражным процессуальным законодательством процессуального порядка привлечения к административной ответственности арбитражными судами, рассматривающими в пределах их компетенции дела о привлечении к административной ответственности. При этом законопроекты не определяют, в каком судопроизводстве реализуют судебную власть арбитражные суды.

Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации содержит несколько взаимосвязанных положений, утверждающих что основой арбитражного законодательства является Конституция Российской Федерации. Его нормы устанавливают, что правосудие в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности осуществляется арбитражными судами, образованными в соответствии с Конституцией Российской Федерации (ст. 1). Согласно Конституции Российской Федерации законодательство о судопроизводстве в арбитражных судах находится в ведении Российской Федерации (ч. 1 ст. 3), порядок судопроизводства в арбитражных судах определяется Конституцией Российской Федерации (ч. 2 ст. 3). Полагаем, такие прямые ссылки на Конституцию Российской Федерации не совсем корректны, так как в ней не только

не упоминается арбитражное законодательство, но вообще не предусматривается такого вида судопроизводства.

Применяя классический подход, демонстрируемый А. И. Елистратовым, исключающий смешение рассмотрения споров о праве и привлечение к административной ответственности [3, с. 24], мы увидим, что арбитражное процессуальное законодательство регламентирует отправление правосудия арбитражными судами посредством осуществления гражданского и административного судопроизводства, а также порядок производства по делам об административных правонарушениях, не являющегося реализацией судебной власти ни в виде гражданского ни в виде административного судопроизводства.

Авторы настоящей статьи уже обращали внимание на проблему существования двух правовых регламентаций противодействия нарушениям и отмечали, что, несмотря на то что юридическая мысль России давно привыкла к ним, нельзя не признать их однородность или даже идентичность [6, с. 40–44]. Конституционный Суд Российской Федерации требует к правовым коллизиям, возникающим в уголовном судопроизводстве и производстве по делам об административных правонарушениях, подходить не с отраслевой позиции, а с общеправовой конституционной<sup>5</sup>. Европейский Суд по правам человека также многократно заявлял, что по смыслу международного права уголовные и другие (административные) правонарушения по сути представляют собой одно явление и к ним должны применяться одни и те же правовые стандарты<sup>6</sup>.

На основании изложенного можно сделать вывод об уголовно-процессуальной природе производства по делам об административных правонарушениях. А отнесение производства по делам об административных правонарушениях к административному судопроизводству вызовет больше вопросов, а не внесет ясности.

Следует констатировать непоследовательность разработчиков пакета проектов законов об административной ответственности.

<sup>5</sup> По делу о проверке конституционности ряда положений статей 24.5, 27.1, 27.3, 27.5 и 30.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, пункта 1 статьи 1070 и абзаца третьего статьи 1100 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 60 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан М. Ю. Карелина, В. К. Рогожкина и М. В. Филандрова : постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 16 июня 2009 г. № 9-П // Рос. газ. 2009. 3 июля.

<sup>6</sup> *Озтурк* (Ozturk) против Германии : постановление Европ. Суда по правам человека от 21 февр. 1984 г. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/67320/#ixzz4t354HAvy>

Они разделили производство по делам об административных правонарушениях на два, одно – осуществляемое органами исполнительной власти и их должностными лицами, второе – осуществляемое судами. Но не определили второе как судопроизводство.

Другой важной задачей, которую необходимо решать, является ликвидация пробелов в праве и устранение правовых коллизий, позволяющих лицам с «особым статусом» злоупотреблять своим положением. Так, 14 января 2020 г. в интервью Российской газете А. Бастрыкин высказал предложение ограничить права лицам особого статуса. Следственным комитетом разработаны предложения по внедрению правового механизма, направленного на пресечение злоупотреблений своими статусными гарантиями лицами, в отношении которых применяется особый порядок производства по уголовным делам<sup>7</sup>. Мы уверены, в том, что необходимо упростить процедуры не только задержания лиц, застигнутых при совершении преступления, но и применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Эта идея также была включена в Концепцию, но предлагаемые проекты кодексов не восприняли ее, и в предложенной редакции не содержат положений, касающихся лиц, обладающих особым статусом, и их особого положения при применении мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Полагаем, что нормы Конституции Российской Федерации об особом статусе лиц, обладающих неприкосновенностью, должны быть восприняты не только соответствующими федеральными законами об этих лицах, но и общим процессуальным законодательством. Например, положения ч. 4 ст. 16 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации»<sup>8</sup>, а также аналогичной нормы Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»<sup>9</sup> должны найти отражение в процессуальном КоАП, с подробной регламентацией порядка применения мер

процессуального обеспечения. Примером такой регламентации может служить гл. 52 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ) «Особенности производства по уголовным делам в отношении отдельных категорий лиц», а также гл. 49 КоАП Республики Казахстан «Особенности производства по делам лиц, обладающих привилегиями и иммунитетом от административной ответственности»<sup>10</sup>.

Порядок привлечения различных категорий лиц, обладающих властными полномочиями и соответствующим правовым иммунитетом, изложен во многих отраслевых законах и не отличается единообразием. Те же лица, нормы о правовом иммунитете которых содержатся лишь в отдельных отраслевых федеральных законах, должны привлекаться к административной ответственности и претерпевать меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях на общих основаниях. Именно об этом говорится в ч. 1 ст. 1.4 проекта процессуального КоАП. При этом в проекте федерального закона «О введении в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» не предусмотрено изъятие из отраслевых федеральных законов норм, устанавливающих правовой иммунитет этих лиц.

Авторы статьи придерживаются мнения, что количество категорий лиц, на которых распространяется правовой иммунитет, должно быть сведено к минимуму, предусмотренному положениями Конституции Российской Федерации. А содержание института неприкосновенности должно быть закреплено в федеральном конституционном законе. В свою очередь федеральные законы, регулирующие применение мер принуждения, должны воспринять эти положения.

На наш взгляд, из иных отраслевых федеральных законов требуется изъять больше норм, прямо или косвенно связанных с регулированием вопросов административной ответственности, а именно о порядке привлечения к ответственности «спец-субъектов».

<sup>7</sup> Козлова Н. Кто вне закона? Никто. Александр Бастрыкин предложил ограничить права лицам особого статуса. URL: <https://rg.ru/2020/01/14/bastrykin-predlozhit-uprostit-proceduru-zaderzhaniia-lic-s-osobym-statusom.html>

<sup>8</sup> О статусе судей в Российской Федерации : закон Рос. Федерации от 26 июня 1992 г. № 3132-1 // Рос. газ. 1992. 29 июля.

<sup>9</sup> О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации : федер. закон от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ // Рос. газ. 1994. 12 мая.

<sup>10</sup> Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях. URL: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=31577399&doc](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31577399&doc)



Следующая задача – уточнение понятия «административное правонарушение» в целях конкретизации для разграничения с понятием «преступление», а также закрепления общих требований к формулированию состава административного правонарушения – также определена Концепцией.

Понятие административного правонарушения, предусмотренное в ст. 2.1 проекта КоАП, во многом повторяет классическое определение, действовавшее в законодательстве ранее. Новацией является включение в него признака причинения вреда охраняемым законом отношениям. Общественная вредность как признак административного правонарушения рассматривалась ранее в качестве альтернативы общественной опасности, которая является признаком преступления лишь теоретически.

Конечно, термин «общественная вредность» представляется менее удачным. Причинение вреда, о котором говорится в определении, характерно лишь для материальных составов. Для формальных составов вред не причиняется, существует лишь потенциальная возможность его наступления. Представляется целесообразным использовать при определении понятия административного правонарушения термина «общественная опасность».

Наше мнение о многочисленных рассуждениях, в том числе и научных, по поводу принципиальных отличий общественной опасности и общественного вреда [1, с. 124; 2, с. 84–90; 5, с. 199] изложено ранее [6, с. 40–44].

Кроме того, для более четкого разграничения понятия административного правонарушения и преступления можно рассмотреть возможность возврата к формулировке подобного определения, предусмотренного КоАП РСФСР 1984 г., в котором была существенная оговорка: «если эти нарушения по своему характеру не влекут за собой в соответствии с действующим законодательством уголовной ответственности». Тем более, что подобная оговорка довольно часто встречается при формулировании конкретных составов правонарушений в Особенной части проекта КоАП (раздел 2). Например, в ней имеются нормы, в которых нет такого

примечания, в результате чего составы правонарушения, предусмотренные ст. 26.5 КоАП и аналогичного преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 228 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) предполагают ответственность за одни и те же деяния, связанные с незаконным оборотом наркотических средств. При этом в статье УК РФ имеется существенное условие объективной стороны: значительный размер наркотического средства. В статье КоАП такого размера нет. Теоретически получается, что при отсутствии такой оговорки неясен приоритет уголовной ответственности над административной и дело о правонарушении можно возбудить при любом количестве незаконно хранящегося наркотического средства. Подобного разграничения составов можно также достичь уточняющими обстоятельствами объективной стороны. Так, КоАП РСФСР в аналогичном составе, предусмотренном ст. 44, определил количество наркотического средства – «в небольшом размере», что сегодня бы соответствовало размеру, не достигающему значительного.

Приведенные соображения говорят об острой необходимости более тщательной координации законодательства об административных правонарушениях с действующим уголовным и уголовно-процессуальным законодательством.

Следует отметить, что Конституционный Суд Российской Федерации требует к правовым коллизиям, возникающим в уголовном судопроизводстве и производстве по делам об административных правонарушениях, подходить не с отраслевой позиции, а с общеправовой конституционной. Европейский Суд по правам человека также многократно заявлял, что по смыслу международного права уголовные и другие (административные) правонарушения, по сути, представляют собой одно явление и к ним должны применяться одни и те же правовые стандарты [4, с. 115].

Основываясь на позиции Конституционного Суда Российской Федерации, что административные правонарушения в отличие от преступлений, влекущих наступление уголовной ответственности, представляют собой меньшую общественную опасность<sup>11</sup>, полагаем

<sup>11</sup> По делу о проверке конституционности ряда положений статей 24.5, 27.1, 27.3, 27.5 и 30.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, пункта 1 статьи 1070 и абзаца третьего статьи 1100 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 60 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан М. Ю. Карелина, В. К. Рогожкина и М. В. Филандрова : постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 16 июня 2009 г. № 9-П. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

предложить следующую формулировку определения административного правонарушения: «Административным правонарушением признается виновно совершенное противоправное общественно опасное деяние (действие или бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законом субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность, если это деяние по своему характеру не влечет в соответствии с действующим законодательством уголовной ответственности».

Еще одним нерешенным вопросом, дополняющим аргументы в пользу сближения производства по делам об административных правонарушениях с уголовным процессом, является деление дел по способу возбуждения на дела частного и публичного обвинения. Поскольку законодательство об административной ответственности регулирует сферу публичных правоотношений, лица, виновные в совершении

административных правонарушений, обвиняются органами власти, в то же время дела по многим видам правонарушений не могут возбуждаться без заявления потерпевших, такие дела целесообразно отнести к категории частных или частно-публичных. Такое правонарушение, как оскорбление, до 7 декабря 2011 г. являлось преступлением (ч. 1 ст. 129 УК РФ, в редакции до указанного периода), дело по которому возбуждалось в порядке частного обвинения. На наш взгляд, полезно подумать о введении в институте административной ответственности категории дел, которые возбуждаются в частном порядке, частно-публичном и публичном, по аналогии с дифференциацией уголовного преследования, предусмотренной ст. 20 УПК РФ.

Авторы не претендуют на полный и тщательный анализ проектов законов об административной ответственности, тем более, что опубликованы они совсем недавно. Но даже при первом рассмотрении видно, что они нуждаются в существенной доработке.

#### Список литературы

1. Варгузова А. А. Об общественной опасности административных правонарушений // Закон. 2004. № 10. С. 123–125.
2. Васильев Э. А. Общественная опасность – основной критерий отграничения административных правонарушений от преступлений // Государство и право. 2007. № 4. С. 87–90.
3. Елистратов А. И. Административное право. М., 1911. 235 с.
4. Кауфман М. А. Преступление и административное правонарушение: проблемы соотношения и квалификации // Библиотека криминалиста. Научный журнал. 2013. № 2 (7). С. 109–118.
5. Строгович М. С. Основные вопросы советской социалистической законности. М., 1966. 252 с.
6. Шевченко Ю. П., Косицин И. А. Административное правонарушение и преступление: в чем отличие? // Вестник Омской юридической академии. 2017. Т. 14, № 4. С. 40–44. DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-4-40-44.

#### References

1. Varguzova A. A. Ob obshchestvennoi opasnosti administrativnykh pravonarushenii [On the Public Danger of Administrative Offenses]. *Zakon*, 2004, no. 10, pp. 123–125.
2. Vasil'ev E. A. Obshchestvennaya opasnost' – osnovnoi kriterii otgraniicheniya administrativnykh pravonarushenii ot prestuplenii [Social danger – the main criteria of delimitation of administrative delict from crime]. *Gosudarstvo i pravo – State and Law*, 2007, no. 4, pp. 84–90.
3. Elistratov A. I. *Administrativnoe pravo* [Administrative Law]. Moscow, 1911. 235 p.
4. Kaufman M. A. Prestuplenie i administrativnoe pravonarushenie: problemy sootnosheniya i kvalifikatsii [Crimes and Administrative Offenses: Relationship and Classification Issues]. *Biblioteka kriminalista. Nauchnyi zhurnal – Criminalist's Library. Scientific Journal*, 2013, no. 2 (7), pp. 109–118.
5. Strogovich M. S. *Osnovnye voprosy sovetskoi sotsialisticheskoi zakonnosti* [The Main Issues of Soviet Socialist Legality]. Moscow, 1966. 252 p.
6. Shevchenko Yu. P., Kositsin I. A. Administrativnoe pravonarushenie i prestuplenie: v chem otlichie? [Administrative Offense and Crime: What Is the Difference?]. *Vestnik Omskoi yuridicheskoi akademii – Vestnik of the Omsk Law Academy*, 2017, vol. 14, no. 4, pp. 40–44. DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-4-40-44.

# ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС, АРБИТРАЖНЫЙ ПРОЦЕСС

УДК 347.98

DOI: 10.19073/2658-7602-2020-17-2-286-293

## АКТИВНОСТЬ СУДА В ПРОЦЕССЕ ДОКАЗЫВАНИЯ В УСЛОВИЯХ СОСТЯЗАТЕЛЬНОСТИ В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

ДЗУМАТОВ Ан-Магомед Дин-Магомедович\*

✉ dzumatov1989@mail.ru

Ул. Осканова, 234, Карабулак, Республика Ингушетия,  
386231, Россия

**Аннотация.** В статье дается краткая историческая характеристика роли суда в собирании доказательств. В частности, автор обосновывает вывод о необходимости возложения на суд обязанности по самостоятельному истребованию доказательств в гражданском процессе. Автор приходит к выводу, что усиление роли суда в процессе доказывания в гражданском судопроизводстве диктуется потребностями, которые обусловлены наличием множества недостатков гражданского процессуального законодательства, неравным социальным положением участников процесса, вынесением решений, не соответствующих действительным обстоятельствам дела.

**Ключевые слова:** суд, состязательность, доказывание, истребование доказательств, сбор доказательств.

## Court Activity in the Process of Evidence in the Conditions of Compatibility in Civil Court-Production

Dzumatov An-Magomed D.\*\*

✉ dzumatov1989@mail.ru

234 Oskanova st., Karabulak, Republic of Ingushetia,  
386231, Russia

**Abstract.** The article gives a brief historical description of the role of the court in the collection of evidence. The arguments in favor of strengthening the role of the court for the recovery of evidence are presented. In particular, the Author substantiates the conclusion that it is necessary to impose on the court the obligation to independently demand evidence in civil proceedings. The Author comes to the conclusion that strengthening the role of the court in the process of proof in civil proceedings are dictated by the requirements due to the many flaws in civil procedural law, the unequal social status of participants in the process, making decisions not in accordance with actual circumstances of the case.

**Keywords:** court, adversarial, proving, reclamation of evidence, collection of evidence.

\* Помощник председателя Сунженского районного суда Республики Ингушетия.

\*\* Assistant to the Chairman of the Sunzhensky District Court of the Republic of Ingushetia.

В различные исторические периоды существования нашего государства роль суда в доказывании определялась по-разному. В одни периоды судопроизводство осуществлялось на основе состязательного процесса (стороны были активны в сборе, представлении доказательств), в другие суд строился на следственных началах (на нем лежала обязанность самостоятельного сбора доказательств, а активность сторон сводилась к минимуму). Отличие этих двух форм судопроизводства состоит в отношении суда и сторон к доказыванию обстоятельств. Существует и так называемая смешанная модель, когда и суд, и стороны обладают некоторыми правами и обязанностями по доказыванию соответствующих обстоятельств.

Суд в древнейших государствах на территории России, таких как Скифия, Хазария, строился на состязательных и следственных началах [16, с. 16].

В древнерусском государстве источником доказательственного права служили такие документы, как Русская Правда, Псковская и Новгородская судные грамоты. Гражданский и уголовный процесс были едиными, судопроизводство осуществлялось по смешанной системе, в которой сочетались как следственная, так и состязательная модели. Стороны сами определяли предмет доказывания и являлись субъектами доказывания и познания [10, с. 50].

В последующем роль суда в процессе доказывания стала возрастать, однако судебная система по Судебникам 1479 и 1550 гг. и Соборному уложению 1649 г. сохранила как состязательную модель судопроизводства, так и следственную [16, с. 51]. Суд рассматривал доказательства, заслушивал объяснения сторон, ставил на обсуждение рассмотрение доказательства, на стороны возлагалась обязанность по обоснованию своих требований и возражений [10, с. 51]. Субъектом исследования доказательств являлись как стороны, так и суд [7].

Модель судопроизводства не изменилась и в период правления Петра I. В этот период было характерно существование как состязательного, так и инквизиционного судов [16, с. 60]. В первой половине XIX в. роль суда в доказывании характеризовалась увеличением объема полномочий. Источником доказательственного пра-

ва являлся Свод законов российской империи. В обязанности суда входило установление доказательств, назначение экспертизы. Вместе с тем стороны являлись источником доказательственной деятельности [10].

Принятие в 1864 г. Устава гражданского судопроизводства ознаменовало начало процессуальной реформы. Главное изменение, произошедшее в этот период, – судопроизводство стало состязательным. Суд не собирал самостоятельно доказательства, а выносил решение на основе доказательств, представленных сторонами [17, с. 117]. Так, согласно ст. 367 Устава гражданского судопроизводства от 20 ноября 1864 г. «суд ни в коем случае не собирает сам доказательства или справок, а основывает решения исключительно на доказательствах, представленных тяжущимися»<sup>1</sup>.

Отказ от прежней модели судопроизводства разработчики Устава гражданского судопроизводства мотивировали его несовершенством вследствие того, что процесс строился на следственных началах [18, с. 28].

В последующем процессуальное законодательство претерпело изменения, которые были вызваны преобразованием государственной системы. В 1917 г. произошла Октябрьская революция, которая стала отправной точкой в преобразовании во всех сферах жизни общества. Изменения коснулись и системы правосудия, ознаменовав отказ от прежних начал гражданского судопроизводства. Главной идеей того периода было усиление роли суда, отказ от состязательных начал.

Согласно Гражданскому процессуальному кодексу РСФСР (далее – ГПК РСФСР) 1923 г. состязательные начала были ограничены обязанностью суда по установлению объективной истины, т. е. имело место сочетание принципа состязательности и объективной истины, где полномочия суда преобладали над распорядительными действиями сторон. Согласно ст. 118 ГПК РСФСР 1923 г. каждая сторона должна была доказать обстоятельства, на которые она ссылается, при этом «доказательства представлялись сторонами, а также могли быть собираемы по инициативе суда»<sup>2</sup>.

Модель гражданского судопроизводства существенно не изменилась и с принятием ГПК

<sup>1</sup> Устав гражданского судопроизводства 20 ноября 1864 г. URL: <http://civil.consultant.ru/reprint/books/115/252.html#img253>

<sup>2</sup> Гражданский процессуальный кодекс РСФСР 1923 г. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».



РСФСР 1964 г. Роль суда в истребовании доказательств осталась такой, какой она была до принятия соответствующего нормативного правового акта. В соответствии со ст. 30 ГПК РСФСР 1964 г. стороны имели право представлять доказательства, вместе с тем основным субъектом доказывания являлся суд. Так, согласно ст. 14 ГПК РСФСР 1964 г. суд был обязан, не ограничиваясь представленными материалами и объяснениями, принимать все предусмотренные законом меры для всестороннего, полного и объективного выяснения действительных обстоятельств дела, прав и обязанностей сторон. Статья 50 ГПК РСФСР 1964 г. возлагала на лиц, участвующих в деле, обязанность доказать те юридические факты, на которые они ссылаются в обоснование своих требований и возражений, при этом, если доказательств недостаточно, суд предлагал их представить сторонам и другим лицам, участвующим в деле, или истребовал их по своей инициативе<sup>3</sup>. Таким образом, можно говорить, что в советский период суд был обязан принимать все необходимые меры по установлению действительных обстоятельств дела.

После распада Советского Союза в России обязанность суда по сбору доказательств по собственной инициативе была снята и заменена на обязанность суда по оказанию помощи сторонам в получении доказательств, в определении предмета доказывания.

Конституция РФ провозгласила, что судопроизводство осуществляется на основании состязательности и равноправия сторон (ч. 3 ст. 123). В связи с появлением данной нормы в Конституции РФ изменения произошли и в других законах.

В частности, Федеральным законом от 30 ноября 1995 г. № 189-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Гражданский процессуальный кодекс РСФСР»<sup>4</sup> была изменена ст. 50 ГПК РСФСР 1964 г. С суда снята обязанность по самостоятельному истребованию доказательств и возложена функция по оказанию помощи лицам, участвующим в деле, в собирании доказательств по их ходатайству<sup>5</sup>. Нужно отметить, что процесс перехода к состязательной модели судопроизводства в науке сопровождался оживленными дискуссиями. Не было единства мнений отно-

сительно нововведений среди ученых, проводивших исследования в указанный период. Хотя многие из них все же соглашались с заменой следственной модели судопроизводства на состязательную и поддерживали разработчиков. К числу тех, кто считал, что с суда необходимо снять обязанность по сбору доказательств были такие известные процессуалисты, как М. С. Шакарян, В. В. Ярков и др. [18, с. 28; 19, с. 151–152].

Последним этапом развития законодательства, закреплявшего роль суда в процессе доказывания, стало принятие Гражданского процессуального кодекса РФ в 2002 г., в котором практически без изменения сохранились положения ГПК РСФСР 1964 г. (ред. от 30 ноября 1995 г.) о сборе доказательств, но вместе с тем институт доказывания претерпел существенные изменения.

Историко-правовой анализ роли суда в процессе доказывания позволяет сделать вывод, что преобразование роли суда в доказывании происходило вместе с преобразованием формы государственного устройства. Нужно отметить, что полномочия суда по доказыванию обстоятельств дела часто менялись, но между тем полностью суд не был ограничен в доказывании обстоятельств дела.

Положение об истребовании доказательств по ходатайству сторон согласуется с принципом состязательности, согласно которому суд оказывает содействие лицам, участвующим в деле, в реализации их прав, создает условия для всестороннего и полного исследования доказательств, установлению фактических обстоятельств и правильному применению законодательства при рассмотрении и разрешении гражданских дел (ч. 2 ст. 12 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ)). Каждая сторона, участвующая в деле, доказывает обстоятельства, на которые она ссылается (ч. 1 ст. 57 ГПК РФ).

Понятие принципа состязательности учеными трактуется по-разному: принцип состязательности в чистом виде и принцип состязательности при активной роли суда.

Принцип «чистой» состязательности представляет собой соревнование сторон по сбору и представлению доказательств при пассивной

<sup>3</sup> Гражданский процессуальный кодекс РСФСР : утв. ВС РСФСР 11 июня 1964 г. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> Рос. газ. 1995. 9 дек.

<sup>5</sup> О внесении изменений и дополнений в Гражданский процессуальный кодекс РСФСР : федер. закон от 30 нояб. 1995 г. № 189-ФЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

роли суда. В настоящее время принципа состязательности в чистом виде не существует. В дореволюционный период такие ученые, как Т. М. Яблочков, К. И. Малышев, Е. В. Васьковский, понимали под состязательностью такое положение сторон, в котором формирование доказательственной базы зависит от инициативы сторон при полной пассивной роли суда, который выносит решение на основе представленных доказательств [16, с. 116].

По сути, Е. В. Васьковский был одним из самых ярких сторонников состязательности. Он считал, что суд в следственном процессе, оказывая помощь сторонам, тем самым лишается беспристрастности, невольно становится помощником той стороны, которая, по его мнению, является правой [2, с. 384–391].

Е. А. Нефедьев выделяет пять правил состязательности: решение основывается только на доказанных сторонами фактах; суд не может выйти за пределы заявленных требований; решение суда должно быть основано на том, что было выяснено в ходе рассмотрения дела; рассмотрение дела невозможно в отсутствие иска; суд не вправе без просьбы участника процесса осуществлять какие-либо действия [11, с. 153–154].

Иной подход был у В. А. Рязановского, который критиковал указанную выше позицию абсолютного господства сторон, так как, по его мнению, такое положение сказывается на качестве устанавливаемых обстоятельств, когда суд не может исследовать материальную истину, и противоречит задачам правосудия. Организация процесса должна преследовать интересы не только граждан, но и публичные интересы, интересы правопорядка, считал В. А. Рязановский [13, с. 19].

По мнению В. М. Жуйкова, закрепление принципа состязательности в ГПК РСФСР 1964 г. было формальным, так как данный принцип был полостью нейтрализован принципом объективной истины, что приводило к бездействию сторон по сбору и представлению доказательств, без учета того, что для них могут наступить неблагоприятные последствия [5].

Солидарна с данной точкой зрения Н. М. Косторова, которая пишет, что «состязательные начала процесса сочетались со следственными, хотя формально процесс считался состязательным, дополняемым активностью суда в доказательственном процессе» [6, с. 29].

Вместе с тем данный вывод является необоснованным и ничем не подкрепленным. Как мо-

жет сторона, отдав все на откуп судьи, бездействовать, когда она в любом случае материально заинтересована в исходе дела. Как практикующему юристу, автору, как и его коллегам, известно, что бездействовать в делах, рассматриваемых в порядке административного судопроизводства по правилам Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ), даже когда ты не обязан доказывать некоторые обстоятельства в силу закона и когда суд вправе самостоятельно истребовать доказательства, чревато негативными последствиями в виде отказа в удовлетворении заявленных требований. КАС РФ содержит положения, аналогичные ГПК РСФСР 1964 г. Так, согласно ч. 1 ст. 63 КАС РФ «в целях правильного разрешения административных дел суд вправе истребовать доказательства по ходатайству лиц, участвующих в деле, или по своей инициативе». Те же полномочия были у суда, когда дела, возникающие из публичных правоотношений, рассматривались в рамках ГПК РФ.

Однако нам не известны случаи на практике, когда стороны были пассивны в ходе рассмотрения административного дела. Неизвестны нам такие примеры и из анализа научных работ, посвященных данной проблематике.

Каким образом в советский период суд мог определить, уточнить предмет доказывания, если сторона ведет себя в процессе пассивно? В некоторых случаях суд мог не знать о существовании доказательств и в силу незнания не мог их истребовать. В этом случае пассивное поведение сторон могло обернуться для них вынесением решения не в их пользу, что заставляло их быть более активными в суде. Поэтому мнение некоторых авторов, что возложение на суд обязанности по самостоятельному истребованию доказательств приведет к бездействию сторон, безосновательны.

Поэтому, учитывая опыт прошлых лет, необходимо найти такое сочетание активности суда и состязательности сторон, при котором суду было бы предоставлено больше прав и обязанностей в сборе доказательств в той мере, в которой стороны не будут бездействовать.

Состязательность в современном гражданском процессе нельзя рассматривать в отрыве от роли суда.

Суд выносит решение на основе имеющихся в деле доказательств, представленных стороной или истребованных судом по инициативе сторон.

И, как справедливо пишет А. Н. Балашов, такое решение больше дает ответ на вопрос о том, кто победил в деле, нежели ответ на вопрос о достижении истины по делу. Интересны рассуждения А. Н. Балашова относительно состязательности: «состязательность как логический прием познания действительности в деятельности суда, воплощаемый в столкновении и противоборстве противоположностей сторон, теряет смысл и становится бесполезным, если его итогом не станет обнаружение истины» [1, с. 33–38]. Хотя данный вывод им сделан применительно к административному судопроизводству, он применим и для осмысления сущности состязательности в гражданском процессе.

А. А. Мохов под принципом состязательности понимает «правило, по которому заинтересованные в исходе дела лица вправе отстаивать свою правоту в споре путем представления доказательств, участия в исследовании доказательств, представленных другими лицами, путем высказывания своего мнения по всем вопросам, подлежащим рассмотрению в судебном заседании» [9].

В учебнике по гражданскому процессуальному праву под редакцией М. С. Шакарян принцип состязательности определяется как «права и обязанности участвующих в деле лиц, и прежде всего сторон, при содействии суда представлять доказательства и участвовать в их исследовании» [3, с. 56].

Наиболее удачным является определение, данное И. А. Евдотьевой, согласно которому принцип состязательности – это основополагающая идея, отраженная в гражданско-процессуальных нормах, в соответствии с которой производство по гражданским делам протекает в форме состязания лиц, участвующих в деле путем высказывания своих мнений, представлении доказательств [4, с. 21–23].

Современное понимание содержания принципа состязательности, по нашему мнению, состоит в следующем:

- стороны обязаны доказать обстоятельства, на которые они ссылаются, как на основание своих требований и возражений (ч. 1 ст. 56 ГПК РФ). Если представление доказательств для сторон затруднительно, то суд по их ходатайству оказывает им помощь в собирании и истребовании доказательств (ст. 57 ГПК РФ);

- суд не полностью отстранен от руководства процессом, он создает условия для сторон в ре-

ализации ими своих прав, условия для всестороннего и полного исследования доказательств, формирования предмета доказывания, установления фактических обстоятельств дела, выносит обстоятельства на обсуждение, даже если стороны на них не ссылались, распределяет бремя доказывания. (ч. 2 ст. 12, ч. 2 ст. 56 ГПК РФ);

- в качестве исключения суд имеет право собирать доказательства по собственной инициативе: назначение экспертизы, привлечение к участию в деле эксперта (ст.ст. 79, 82, 83, 87, п. 8 ч. 1 ст. 150 ГПК РФ); направление судебного поручения (ст. 63, п. 11 ч. 1 ст. 150 ГПК РФ); привлечение к участию в деле специалиста (ст. 188 ГПК РФ), переводчика (ч. 2 ст. 69, ч. 2 ст. 96, п. 7 ч. 1 ст. 150 ГПК РФ); вызов свидетеля (ч. 2 ст. 69, ч. 2 ст. 96, п. 7 ч. 1 ст. 150 ГПК РФ).

Анализируя полномочия суда в доказывании, Е. В. Ткаченко обоснованно приходит к справедливому выводу, что суд не исключен из числа субъектов доказывания [14, с. 24].

Основной посыл, идея принципа состязательности состоит в том, что правосудие осуществляется на основе состязательности сторон, а суд оказывает содействие лицам, участвующим в деле, в реализации их прав, разъясняет им их права и обязанности, создает условия для всестороннего и полного исследования доказательств, установления фактических обстоятельств и правильного применения закона.

В этом смысле вполне логична конструкция ст. 12 ГПК РФ, раскрывающая сущность состязательности, первая часть которой закрепляет положение сторон, а вторая часть посвящена полномочиям суда.

Вместе с тем положение ч. 2 ст. 12 ГПК РФ не полностью раскрывает процессуальные полномочия суда. Есть в ГПК РФ нормы, которые иначе определяют степень участия суда в доказывании, что говорит о двойственности положения суда в гражданском процессе.

С одной стороны, суд создает условия для всестороннего и полного исследования доказательств, установления фактических обстоятельств (ч. 2 ст. 12 ГПК РФ), а с другой стороны, суд обязан непосредственно исследовать доказательства (ч. 1 ст. 157 ГПК РФ), определить обстоятельства, имеющие значение для дела (ч. 2 ст. 56 ГПК РФ).

По справедливому замечанию Н. М. Костровой, «в связи с трудностями, возникающими на практике, и анализом тенденций развития

современного гражданского процесса, перед правоприменителями стоит ответственная задача – выработать необходимый баланс сочетания активности суда с активностью сторон» [6, с. 39].

Найти золотую середину в данном вопросе – ключевая задача научного сообщества на сегодняшний день. Среди ученых есть и те, кто считает, что законодателем уже выработан нужный баланс сочетания активности суда и сторон. Так, Д. Я. Малешин в своей работе отмечает уникальность сочетания активности суда и сторон в процессе доказывания, показывая особенность и отличие от других правовых систем [8, с. 33].

Сочетание состязательных и следственных начал должно быть таким, чтобы стороны обязаны были доказать те обстоятельства, на которые они ссылаются как на обоснование своих требований и возражений, а суд обязан был в качестве исключения истребовать недостающие доказательства. Однако возложение на суд обязанности по самостоятельному истребованию доказательств должно сопровождаться усилением ответственности сторон за бездействие в предоставлении имеющихся у них доказательств.

Аргументы в пользу усиления роли суда в процессе доказывания в гражданском судопроизводстве сводятся к следующим положениям.

1. Недовольство судебной властью, вызванное принятием решения, в основу которого легли доказательства, представленные сторонами. Принятие решения на основе только представленных сторонами доказательств (установление формальной истины), вне зависимости от соответствия знания суда объективной действительности, не соответствует задачам гражданского судопроизводства, предусмотренным ст. 2 ГПК РФ, а именно правильному и своевременному рассмотрению дела с целью защиты нарушенных (оспариваемых) прав граждан, организаций, а также не способствует формированию уважительного отношения к суду и закону, укреплению законности.

2. Усиление роли суда по сбору доказательств не приведет к утрате объективности. Суд не будет принимать позицию той или иной стороны. Судебная и адвокатская практика показывает, что суды не утрачивают беспристрастность и объективность в ходе рассмотрения дела. Противники предоставления суду права на самостоятельное истребование доказательств приводят

аргументы о том, что при оценке доказательств суд будет больше доверять доказательствам, собранным им самим, нежели другими участниками процесса. Но разве в ходе рассмотрения дел, когда суд предлагает представить дополнительные доказательства и сторона представляет их, суд относится к данному доказательству с большим доверием по отношению к другим? Вопрос объективности и беспристрастности судьи зависит не от его усмотрения, а от психологических, нравственных качеств судьи. Напротив, предоставление суду права истребования доказательств по своей инициативе решит другую проблему, связанную с решением вопроса о том, какое из двух противоречивых доказательств положить в основу решения суда. Например, при рассмотрении дела в рамках административного судопроизводства перед судьей встал вопрос, какому из доказательств, необходимому для установления или опровержения наличия жилья у стороны, верить: выписке из ЕГРН, в которой содержатся сведения об отсутствии за гражданином объектов недвижимости, или выписке из ЕГРН, в которой содержится противоположная информация о наличии у него жилья. В такой ситуации у суда остается один вариант решения, если не заявлено ходатайство о фальсификации доказательств: истребовать доказательства по своей инициативе, и принять решение на основе полученного по запросу суда доказательства (выписке из ЕГРН).

3. Низкий уровень правовой культуры граждан. Сторона может заблуждаться относительно доказательств, которые могут подтвердить обстоятельства, на которые она ссылается, заблуждаться относительно фактов, необходимых для установления в суде, а также по многим другим вопросам. В настоящее время мы вынуждены наблюдать низкую юридическую осведомленность граждан, низкую материальную обеспеченность.

Стоимость юридических услуг высока, и не каждый человек может себе позволить нанять хорошего специалиста для получения квалифицированной юридической помощи. Не решен вопрос получения юридической помощи социально незащищенными категориями граждан, несмотря на принятие Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»<sup>6</sup>. Данный закон призван предоставить

<sup>6</sup> Рос. газ. 2011. 23 нояб.



равные возможности для малоимущих и социально незащищенных категорий граждан с теми лицами, которые могут позволить себе нанять квалифицированных адвокатов. Вместе с тем положения анализируемого закона имеют недостатки как организационного, так и информационного характера. Ограниченное количество людей, которые могут рассчитывать по закону на получение бесплатной юридической помощи, небольшое количество категории дел по которому она оказывается, сложность процедуры ее получения и слабая информационная составляющая вопроса – это не полный перечень проблем, с которыми сталкиваются граждане нашей страны<sup>7</sup>.

Еще в конце 2000-х гг. М. Д. Олегов отмечал, что создание системы по оказанию бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам – необходимое явление и имеет большое социальное значение, вместе с тем такая система не приведет к желаемым результатам, так как адвокаты будут неохотно осуществлять представительство по так называемым бесплатным делам [12, с. 22].

Н. М. Кострова отмечает, что состязательный процесс в большей степени требует юридической грамотности от участников процесса [6, с. 39]. По мнению А. Н. Балашова, суд должен быть инициативным, оказывать инициативную помощь стороне, если она не может использовать свои права [1, с. 34].

Суд должен оказать инициативную помощь стороне, которая не в состоянии в должной мере использовать предоставленные ей законом процессуальные права.

Предоставление суду в некоторых случаях возможности самостоятельного сбора доказа-

тельств частично решит проблему неравенства сторон в гражданском процессе. С учетом современных реалий придание суду больших процессуальных возможностей по сбору доказательств может привести лишь к тому, что суд вынесет объективное законное решение, и наоборот, пассивное поведение суда в процессе может стать препятствием при рассмотрении гражданских дел [15, с. 46].

Указанные выше обстоятельства дают нам основание для следующего заключения.

Концепция, согласно которой на суд не может быть возложена обязанность по истребованию доказательств по своей инициативе, занижает возможности суда по защите нарушенных и оспариваемых прав и законных интересов граждан. Если стороны не представили необходимые доказательства в обоснование своих требований и возражений или не обратились в суд с ходатайством об истребовании доказательств, на суд должна быть возложена обязанность по самостоятельному истребованию доказательств.

Принцип состязательности не исключает активную роль суда, предоставление суду права на самостоятельное истребование доказательств не повлечет нарушения принципа состязательности, поскольку оно направлено на установление объективной истины.

Анализ развития правового регулирования института доказывания позволяет нам говорить о наличии большого количества проблем в вопросе предоставления суду прав по инициативному истребованию доказательств по делу. Многие проблемы не решены, несмотря на обновление законодательства, а некоторые даже усугубились.

### **Список литературы**

1. Балашов А. Н. Активная роль суда в реализации задач административного судопроизводства // Администратор суда. 2017. № 2. С. 33–38.
2. Васильковский Е. В. Курс гражданского процесса. М., 1913. Т. 1. 691 с.
3. Гражданское процессуальное право: учеб. / С. А. Алехина [и др.] ; под ред. М. С. Шакарян. М., 2005. 580 с.
4. Евдотьева И. А. Принцип состязательности как правовая гарантия защиты прав граждан на различных стадиях гражданского процесса // Процессуальные средства реализации конституционного права на судебную и арбитражную защиту: межвуз. темат. сб. Калинин, 1982. С. 21–23.
5. Жуikov В. М. Принцип состязательности в гражданском судопроизводстве // Российская юстиция. 2003. № 6. С. 24–29.
6. Кострова Н. М. Актуальные проблемы гражданского судопроизводства : учеб. пособие. Махачкала, 2009. 196 с.
7. Курс доказательственного права: Гражданский процесс. Арбитражный процесс / под ред. М. А. Фокиной. М.: Статут, 2014. 496 с.
8. Малешин Д. Я. Роль суда в процессе собирания доказательств: историко-правовой анализ // Законодательство. 2008. № 11. С. 28–33.

<sup>7</sup> Резолюция по итогам научно-практического семинара «Бесплатная юридическая помощь в республике Ингушетия: состояние и перспективы развития» // Правовой помощник. 2015. № 9. С. 22.

9. Мохов А. А. Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации: научно-практический комментарий (постатейный). М., 2011. 752 с.
10. Нахова Е. А. Предмет доказывания в цивилистической процессуальной доктрине и судебной практике // Вестник гражданского процесса. 2017. Т. 7, № 1. С. 49–70.
11. Неведьев Е. А. Учебник русского гражданского судопроизводства. М., 1909. 403 с.
12. Олегов М. Д. Истина в гражданском процессе: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. 184 с.
13. Рязановский В. А. Единство процесса. Харбин, 1924. 57 с.
14. Ткаченко Е. В. К вопросу о субъектах доказывания в современном арбитражном процессе // Арбитражный и гражданский процесс. 2017. № 5. С. 22–26.
15. Треушников М. К. Судебные доказательства. 5-е изд., доп. М., 2016. 304 с.
16. Цечоев В. К. История суда России : учеб. пособие. М., 2015. 159 с.
17. Цивилистический процесс современной России: проблемы и перспективы : моногр. / А. Т. Боннер [и др.] ; под ред. Н. А. Громошиной. М., 2017. 206 с.
18. Шакарян М. С. ГПК необходимо пересмотреть // Российская юстиция. 1994. № 4. С. 27–30.
19. Ярков В. В. О совершенствовании гражданского процессуального законодательства // Государство и право. 1992. № 2. С. 150–153.

### References

1. Balashov A. N. Aktivnaya rol' suda v realizatsii zadach administrativnogo sudoproizvodstva [Active Role of Court in Implementation of the Tasks of Administrative Procedure]. *Administrator suda – Court's Administrator*, 2017, no. 2, pp. 33–38.
2. Vas'kovskii E. V. *Kurs grazhdanskogo protsesssa*. T. 1 [The Course of Civil Process. Vol. 1]. Moscow, 1913. 691 p.
3. Alekhina S. A. *Grazhdanskoe protsessual'noe pravo* [Civil Proceedings Law]. Moscow, 2005. 580 p.
4. Evdot'eva I. A. Printsip sostyazatel'nosti kak pravovaya garantiya zashchity prav grazhdan na razlichnykh stadiyakh grazhdanskogo protsesssa [The Principle of Competitiveness as a Legal Guarantee of Protecting the Rights of Citizens at Various Stages of the Civil Process]. *Protsessual'nye sredstva realizatsii konstitutsionnogo prava na sudebnuyu i arbitrazhnuyu zashchitu – Procedural Means for the Implementation of the Constitutional Right to Judicial and Arbitration Protection*. Kalinin, 1982, pp. 21–23.
5. Zhuikov V. M. Printsip sostyazatel'nosti v grazhdanskom sudoproizvodstve [The Principle of Competition in Civil Proceedings]. *Rossiiskaya yustitsiya – Russian Justitia*, 2003, no. 6, pp. 24–29.
6. Kostrova N. M. *Aktual'nye problemy grazhdanskogo sudoproizvodstva* [Actual Problems of Civil Proceedings]. Makhachkala, 2009. 196 p.
7. Fokina M. A. (Ed.). *Kurs dokazatel'stvennogo prava: Grazhdanskii protsess. Arbitrazhnyi protsess* [Course of Evidence: Civil Process. The Arbitration Process]. Moscow, Statut Publ., 2014. 496 s.
8. Maleshin D. Ya. Rol' suda v protsesse sobiraniya dokazatel'stv: istoriko-pravovoi analiz [The Role of the Court in the Process of Collecting Evidence: Historical and Legal Analysis]. *Zakonodatel'stvo – Legislation*, 2008, no. 11, pp. 28–33.
9. Mokhov A. A. *Kommentarii k Grazhdanskomu protsessual'nomu kodeksu Rossiiskoi Federatsii: nauchno-prakticheskii kommentarii (postateinyi)* [Commentary on the Code of Civil Procedure of the Russian Federation: Doctrinal and Practical Commentary (Itemized)]. Moscow, 2011. 752 p.
10. Nakhova E. A. Predmet dokazyvaniya v tsivilisticheskoi protsessual'noi doktrine i sudebnoi praktike [Circumstance in Proof in Civil Procedural Doctrine and Judicial Practice]. *Vestnik grazhdanskogo protsesssa – Herald of Civil Procedure*, 2017, vol. 7, no. 1, pp. 49–70.
11. Nefed'ev E. A. *Uchebnik russkogo grazhdanskogo sudoproizvodstva* [Textbook of Russian Civil Proceedings]. Moscow, 1909. 403 p.
12. Olegov M. D. *Istina v grazhdanskom protsesse*. Dis. kand. jurid. nauk [Truth in a Civil Process. Cand. Legal Sci. Dis.]. Moscow, 1999. 184 p.
13. Ryazanovskii V. A. *Edinstvo protsesssa* [The Unity of the Process]. Harbin, 1924. 57 p.
14. Tkachenko E. V. K voprosu o sub'ektakh dokazyvaniya v sovremennom arbitrazhnom protsesse [On Proof Subjects in Contemporary Arbitral Procedure]. *Arbitrazhnyi i grazhdanskii protsess – Arbitrazh and Civil Procedure*, 2017, no. 5, pp. 22–26.
15. Treushnikov M. K. *Sudebnye dokazatel'stva* [Judicial Evidence]. 5<sup>th</sup> ed. Moscow, 2016. 304 p.
16. Tsechoev V. K. *Istoriya suda Rossii* [The History of the Court of Russia]. Moscow, 2015. 159 p.
17. Bonner A. T. *Tsivilisticheskii protsess sovremennoi Rossii: problemy i perspektivy* [The Civilistic Process of Modern Russia: Problems and Prospects]. Moscow, 2017. 206 p.
18. Shakaryan M. S. GPK neobkhodimo peresmotret' [Code of Civil Procedure of the Russian Federation Must Be Reviewed]. *Rossiiskaya yustitsiya – Russian Justitia*, 1994, no. 4, pp. 27–30.
19. Yarkov V. V. O sovershenstvovanii grazhdanskogo protsessual'nogo zakonodatel'stva [On the Improvement of Civil Procedural Legislation]. *Gosudarstvo i pravo – State and Law*, 1992, no. 2, pp. 150–153.

## ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ

В целях повышения качества публикуемых материалов все присланные работы (научные статьи, сообщения, обзоры, рецензии) проходят рецензирование, а также проверку системой «Антиплагиат». К рассмотрению принимаются только оригинальные статьи, ранее не публиковавшиеся в других изданиях и не находящиеся на рассмотрении в других изданиях. Предоставляемая для публикации статья должна быть актуальной, обладать новизной, содержать постановку задач (проблем), описание основных результатов исследования, полученных автором, выводы.

### Требования к оформлению статей, направляемых в журнал

Статья предоставляется в электронном виде в формате, поддерживаемом Microsoft Word версии 2007 или выше (doc, docx, rtf), на электронную почту редакции (nauka@siblu.ru).

Общий объем статьи должен составлять 10–15 страниц.

Перед текстом статьи указывается **УДК**.

По центру в верхней части листа помещается **название статьи** на русском и английском языках, набранное шрифтом Times New Roman размером 14 пт. В следующей строке с выключкой вправо – **сведения об авторе** (без сокращений, на русском и английском языках): фамилия, имя, отчество, должность, место работы, ученая степень, ученое звание, адрес электронной почты, почтовый адрес (рабочий и домашний). В обязательном порядке указывается номер контактного телефона.

Ниже приводятся **аннотация** и **ключевые слова** на русском и английском языках. **Аннотация** должна лаконично и информативно раскрывать основное содержание статьи, при этом не допускается перефразирование ее названия. Объем аннотации – от 100 до 250 слов. **Ключевые слова** (5–10 слов или словосочетаний) также должны отражать основное содержание материала.

Ниже через строку помещается **основной текст статьи**, который набирается шрифтом Times New Roman размером 14 пт. Межстрочный интервал – полуторный. Абзацный отступ – 1,25 см. Поля страницы во всех направлениях – 2 см. Расстановка переносов не применяется.

В **подстрочных сносках** приводятся ссылки на внеучебные источники информации (нормативные правовые акты, судебные акты, правила, стандарты, патентные документы, отчеты, средства массовой информации, интернет-ресурсы и т. п.). Сноски оформляются как примечания, вынесенные из текста вниз страницы, со сквозной нумерацией.

**Список литературы** представляет собой перечень научных источников информации, упомянутых в тексте статьи. Рекомендуемый объем – от 5 до 15 источников. Список помещается после основного текста, источники располагаются в алфавитном порядке и нумеруются. В одном пункте должен быть указан только один источник информации. По тексту статьи в квадратных скобках приводятся отсылки к соответствующим номерам библиографических записей из составленного списка. Если отсылка на источник информации в тексте статьи встречается несколько раз, то в квадратных скобках повторно указывается его номер из списка (без каких-либо изменений в самом библиографическом списке). В случае прямого цитирования обязательно указывается номер страницы (например: [1, с. 25], [1, с. 59–60]). Не допускается дублирование подстрочных сносок в списке литературы.

Все источники оформляются в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5–2008 «Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления» и тщательно выверяются.

**Транслитерация и перевод списка литературы (References).** Транслитерация производится по стандарту BSI. Приводится транслитерированное в латиницу название источника с параллельным указанием его перевода на английский язык в квадратных скобках. Порядок источников должен соответствовать русскоязычному списку литературы.

**Формулы, рисунки, таблицы.** Простые внутрострочные и однострочные формулы, а также рисунки и таблицы должны быть набраны без использования специальных редакторов. Рисунки и формулы прикладываются к статье в формате JPEG.

**Не допускаются во всех вышеназванных элементах статьи:**

- набор видоизменением шрифта «все прописные»;
- полужирное начертание;
- наличие двух и более пробелов подряд;
- знаки табуляции;
- абзацный отступ пробелами и знаком табуляции;
- мягкий перенос;
- разреженный или уплотненный шрифт.

В случае несоответствия статьи установленным требованиям к оформлению и/или содержанию по решению редакционной коллегии статья отклоняется, о чем автор информируется по электронной почте.

За достоверность использованных в текстах сведений несут ответственность авторы материалов.