

**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

**ТРУДОВОЕ ПРАВО,
ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО
ОБЕСПЕЧЕНИЯ**

Labour Law, Social Security Law

**ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО,
ПРИРОДОРЕСУРСНОЕ ПРАВО,
ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО,
АГРАРНОЕ ПРАВО**

Land Law, Natural Resources Law,
Ecological Law, Agricultural Law

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

Criminal Law and Criminology,
Penitentiary Law

**АДМИНИСТРАТИВНОЕ
ПРАВО,
АДМИНИСТРАТИВНЫЙ
ПРОЦЕСС**

Administrative Law,
Administrative Process

**Трибуна
Молодого Ученого**

Tribune of Young Scientists

ISSN 2306-1340 (print)
ISSN 2410-8812 (online)

ВЕСТНИК ОМСКОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ

Том 14 · № 3

• 2017 •

Vol. 14 · No. 3

VESTNIK of the Omsk Law Academy

ВЕСТНИК ОМСКОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ

Научный журнал

Том 14, № 3

2017

Издается с 2004 года

Выходит четыре раза в год

Научный журнал «Вестник Омской юридической академии» включен:

- в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты 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;
- European Reference Index for the Humanities and the Social Sciences (ERIH PLUS) – реферативную базу по гуманитарным и социальным наукам;
- электронный периодический справочник «Система ГАРАНТ»;
- научную электронную библиотеку «КиберЛенинка» и др.

УЧРЕДИТЕЛЬ И ИЗДАТЕЛЬ:

Частное образовательное учреждение высшего образования
«Омская юридическая академия»

ISSN

2306-1340 (print)

2410-8812 (online)

Свидетельство о регистрации СМИ
от 2 февраля 2016 г. ПИ № ФС 77-64762

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

Подписной индекс

Каталога российской прессы «Почта России» – 31725

Свободная цена

При перепечатке или воспроизведении любым способом полностью или частично материалов научного журнала «Вестник Омской юридической академии» ссылка на журнал обязательна

© Редакция научного журнала
«Вестник Омской юридической академии»

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

Дата выхода в свет: 17.08.2017

Подписано в печать 08.08.2017

Формат 60 x 84 / 8 Усл. печ. л. 15,81
Бумага офсетная Уч.-изд. л. 12,93
Тираж 100 экз. Заказ № 1942

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;

Векленко Василий Владимирович – 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;

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;

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

Редактор

Н. Н. Калякина

Техническое редактирование и компьютерная верстка
Л. А. Зарубиной

Редактор текстов на английском языке
Д. Т. Караманукян

VESTNIK OF THE OMSK LAW ACADEMY

Scientific journal

Volume 14, no. 3

2017

Published since 2004

Published four times a year

The scientific journal "Vestnik of the Omsk Law Academy" 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;
- European Reference Index for the Humanities and the Social Sciences (ERIH PLUS) – a reference database on the humanities and social sciences;
- legal information database "GARANT System";
- scientific electronic library "CyberLeninka" and others.

FOUNDER AND PUBLISHER:

Private educational institution of higher education
"Omsk Law Academy"

ISSN

2306-1340 (print) 2410-8812 (online)

The certificate of registration of mass media of February 2, 2016 PI № FS 77-64762 issued by the Federal Service for Supervision of Communications, Information Technology and Mass Communications (Roskomnadzor)

Index Catalogue
of the Russian Press "Russian Post" – 31725

Price discretion

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

© The editorial board of the scientific journal
"Vestnik of the Omsk Law Academy"
Address of the publisher and the editorial board:
12 Korolenko st., Omsk, 644010, Russia
Phone: (3812) 37-68-55. E-mail: nauka@omua.ru

Release date: 17.08.2017

Signed print 08.08.2017

Format 60 x 84/8 Cond. pr. pg. 15.81
Offset paper Edit. pr. pg. 12.93
Circulation 100 copies Order number 1942

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

EDITORIAL BOARD

Solovey Yuri 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 Yuri 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;

Veklenko Vasilii V. – Doctor of Legal Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation;

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

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

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

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;

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

Editor

N. N. Kalyakina

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

Руди А. Ш. Социальная устойчивость и правовые гарантии культурной идентичности	6
--	---

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО, КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУДЕБНЫЙ ПРОЦЕСС, МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

Быкова А. Г. Сход граждан как институт муниципального права	12
Гвоздева О. М. Гарантии конституционных социально-экономических прав граждан Российской Федерации: теория и практика	18
Тишков Д. С. Некоторые особенности предмета прокурорского надзора за соблюдением конституционного права личности на труд	23

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

Поляков Д. Н. Организация образовательного процесса в юридической клинике	28
---	----

ТРУДОВОЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Пономарёва Т. М. Значение правовых норм о труде	32
---	----

ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО, ПРИРОДОРЕСУРСНОЕ ПРАВО, ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО, АГРАРНОЕ ПРАВО

Абанина Е. Н. Ограничения права на благоприятную окружающую среду в лесном законодательстве	36
---	----

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ, УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

Берестовой А. Н. Классификация и место обстоятельств, исключающих преступность деяния, в теории уголовного права	40
Пестерева Ю. С., Пошелов П. В. К вопросу о юридических дефектах статьи 354.1 Уголовного кодекса Российской Федерации	47
Бражников В. В. К вопросу об объективной стороне уклонения от уплаты налогов	52
Теохаров А. К., Батболд Г. Правовые основы обеспечения инфекционной безопасности в исправительных учреждениях (на примере России и Монголии)	56
Бимбинов А. А. Качество норм об уголовной ответственности за преступления, создающие условия для незаконного потребления наркотиков	63
Воронин В. Н. Уголовная ответственность за похищение человека	68
Савельев А. И. Обеспечение криминологической безопасности несовершеннолетних на национальном уровне	73

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО, АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Голованова Т. В., Юрицин А. Е. Профессиональная лояльность как принцип деятельности государственных служащих в России	78
Львова И. Г. К вопросу об ответственности за неэффективное расходование бюджетных средств	83
Рязанов Н. С. К вопросу о соотношении понятий «безопасность» и «транспортная безопасность»	89
Ганмягмар Б.-Э. Общественное место как правовая категория	95
Попов А. В. Административно-правовое регулирование предпринимательства в годы перестройки и его итоги	101

Трибуна молодого ученого

Бондаренко Т. А. Критерий существенности нарушений норм материального и процессуального права при осуществлении кассационного производства в гражданском процессе	108
Ерузалимова К. С. О совершенствовании правового регулирования деятельности по охране атмосферного воздуха в Российской Федерации	113
Каштанова Н. С. О некоторых вопросах назначения и выплаты ежемесячного государственного пособия временно отстраненному от должности подозреваемому (обвиняемому, подсудимому) в уголовном судопроизводстве России и Казахстана: законодательные и правоприменительные аспекты.	117
Нурiev И. Н. Моральный и имущественный вред как следствие нарушения разумного срока предварительного расследования	124
Панфилова Н. Е. Контрабанда наличных денежных средств и (или) денежных инструментов сквозь призму судебных решений	130

Информация для авторов	136
------------------------------	-----

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF LAW AND STATE, HISTORY OF LAW AND STATE STUDIES

Rudi A. Sh. Social Sustainability and Legal Guarantees of Cultural Identity	6
--	---

CONSTITUTIONAL LAW, CONSTITUTIONAL JUDICIAL PROCEEDINGS, MUNICIPAL LAW

Bykova A. G. The Citizens' Assembly as an Institute of Municipal Law	12
Gvozdeva O. M. Guarantees of Constitutional Socio-Economic Rights of Citizens of the Russian Federation: Theory and Practice	18
Tishkov D. S. Some Specific Features of the Object of Prosecutorial Supervision over the Observance of Constitutional Rights of the Individual to Work	23

CIVIL LAW, BUSINESS LAW, FAMILY LAW, INTERNATIONAL PRIVATE LAW

Polyakov D. N. The Organization of the Educational Process in the Legal Clinic	28
---	----

LABOR LAW, SOCIAL SECURITY LAW

Ponomareva T. M. The Value of the Legal Standards on Labor	32
---	----

LAND LAW, NATURAL RESOURCES LAW, ECOLOGICAL LAW, AGRICULTURAL LAW

Abanina E. N. Limitations of the Right to a Healthy Environment in the Forest Legislation	36
--	----

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY, PENITENTIARY LAW

Berestovoi A. N. The Classification and Position of Circumstances Excluding Criminality of the Act in the Theory of Criminal Law	40
Pestereva Yu. S., Poshelov P. V. To the Question of Legal Defects of Article 354.1 of the Criminal Code of the Russian Federation	47
Brazhnikov V. V. To the Question of the Objective Part of the Deviation from the Payment of Taxes	52
Teokharov A. K., Batbold G. Legal Basis for Ensuring Infectious Safety in Correctional Institutions (on the Example of Russia and Mongolia)	56
Bimbinov A. A. The Quality of Regulations About Criminal Liability for the Crimes Which Create Conditions for Illegal Consumption of Drugs	63
Voronin V. N. Criminal Liability for Human Abduction	68
Savelev A. I. Providing Criminological Security of Minors at the National Level	73

ADMINISTRATIVE LAW, ADMINISTRATIVE PROCESS

Golovanova T. V., Yuritsin A. E. Professional Loyalty as a Principle of Activity of Civil Servants in Russia	78
Lvova I. G. To the Question of Liability for an Inefficient Expenditure of Budgetary Funds	83
Ryazanov N. S. As for the Question of the Relationship Between the Concepts of «Security» and «Transport Security»	89
Ganmyagmar B.-E. Public Place as a Legal Category	95
Popov A. V. Administrative Regulation of Entrepreneurship During Perestroika and Its Results	101

TRIBUNE OF YOUNG SCIENTISTS

Bondarenko T. A. The Criterion of Significance of Violations of Material and Procedural Law in the Exercise of Cassation Appeal in Civil Proceedings	108
Eruzalimova K. S. On the Improvement of the Legal Regulation in the Field of Atmospheric Air Protection in the Russian Federation	113
Kashtanova N. S. Some Issues Concerning the Appointment and Payment of Monthly Government Benefits to a Person, Suspended from Post for Being a Suspected (Accused Person, Person on Trial) in the Criminal Judicial Proceeding in Russia and Kazakhstan: Legal and Law Application Aspects	117
Nuriev I. N. Moral and Property Harm as Consequence of Violation of Reasonable Time of Preliminary Investigation	124
Panfilova N. E. Smuggling of Money and (or) Monetary Instruments Through the Prism of Judicial Decisions	130

Information for Authors	136
--------------------------------------	-----

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

УДК 340.12

DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-3-6-11

СОЦИАЛЬНАЯ УСТОЙЧИВОСТЬ И ПРАВОВЫЕ ГАРАНТИИ КУЛЬТУРНОЙ ИДЕНТИЧНОСТИ¹

РУДИ Амина Шамильевна*

✉ amina_rudi@mail.ru

Пр. К. Маркса, 35, Омск, 644046, Россия

Аннотация. В статье представлен подход к устойчивости социальной системы как феномену сохранения общества посредством осуществления необходимых для данного сохранения изменений. Актуализировано понятие «легитимность», выражающее соответствие существующего правопорядка и действующей власти универсальным принципам человеческого и социального бытия. Легитимность интересна как социальное согласие, достигаемое в динамике общественной жизни. Она означает принятие правовых и политических норм субъектами взаимодействий и неостребованность силовых ресурсов для поддержания правового порядка. Культурная идентичность рассмотрена как фактор социальной устойчивости. Культурная идентичность народа связана, с одной стороны, с этнонациональной и региональной идентичностью, а с другой стороны – с самоопределением людей как граждан целостного государства и носителей исторических ценностей определенной страны. Обозначены правовые возможности обеспечения сложной устойчивости поликультурного социального образования.

Ключевые слова: устойчивость, социальная система, право, легитимность, культурная и региональная идентичность.

Social Sustainability and Legal Guarantees of Cultural Identity

Rudi Amina Sh.**

✉ amina_rudi@mail.ru

35 K. Marksa pr., Omsk, 644046, Russia

Abstract. The article presents an approach to the sustainability of the social system as a phenomenon of the preservation of society via the changes. The notion of “legitimacy” is actualized, expressing the correspondence of the existing law and order and acting authority to the universal principles of human and social life. Legitimacy is interesting as a social consensus, achieved in the dynamics of social life. It means the adoption of legal and political norms by the subjects of interactions and the lack of demand for power resources to maintain the legal order. Cultural identity is considered as a factor of social stability. The cultural identity of the people is connected, on one hand, with ethno-national and regional identity, and on the other hand, with the self-determination of people as citizens of an integral state and carriers of the historical values of a particular country. Legislative opportunities for ensuring the complex sustainability of multicultural social education are indicated.

Keywords: sustainability, the social system, law, legitimacy, cultural and regional identity.

¹ Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФИ, проект № 17-33-01033 «Конструирование устойчивой модели социальной реальности».

* Профессор кафедры истории, философии и культурологии Омского государственного университета путей сообщения, доктор философских наук, доцент.

** Professor of the Department of History, Philosophy and Culturology at Omsk State Transport University, Doctor of Philosophical Sciences, Docent.

Устойчивость понимается как способность сохранения объектом своей идентичности, существенных свойств под воздействием различных факторов и на фоне неизбежных изменений (внешней среды и отдельных качеств самого объекта). В первом приближении содержание данной категории неразрывно связано с феноменами статичности и консервации, следовательно, воспринимается как противоположность изменчивости. Зачастую использование термина «устойчивость» этим первым приближением, поверхностным смыслом и ограничивается в неспециальных дискурсах. Однако философско-правовое мышление, фокусируясь на прояснении смыслов понятий и экспликации всей полноты их значений, подразумевает ответственное словоупотребление.

Потребность усиления объяснительных возможностей категории устойчивости применительно к понятиям правовой и социальной систем обращает внимание исследователей к онтологической природе устойчивости сложных динамических открытых систем. Онтологический аспект уже в самой дефиниции устойчивости обнаруживает указание на взаимообусловленность устойчивости и изменчивости. Объект тогда устойчив, когда под влиянием изменчивых обстоятельств он не исчезает, а сохраняет себя, расширяя диапазон вариантов своей явленности. В органической природе подобные процессы обозначаются как адаптационные.

В общей теории систем актуализируются такие свойства изменчивых, но остающихся самотождественными объектов, как самореферентность и аутопоэтичность [6]. Социальная система признается самореферентной и аутопоэтичной. Для своего сохранения ею осуществляются переходы из одного состояния в другое, периодические смены содержания во времени. Социальная система изменчива в той мере, в какой «любые изменения коррелятивно связаны с чем-то инвариантным, устойчивым и, наоборот, инвариантные структуры предполагают вариативное, изменчивое» [4, с. 87]. Фиксация этих свойств означает невозможность универсальной теоретической модели оптимального политико-правового или социально-экономического устройства, статистическую прогнозируемость результатов управленческих решений, а также непригодность для одного сообщества стабилизационных мер, оказавшихся эффективными в другом сообществе.

В контексте правовой реальности проблема социальной устойчивости закономерно коррелируется с мерами государственного принуждения, обеспечивающими действие объективных и обязательных правовых норм. Соответственно, в дестабилизированной социальной системе ведущая роль отводится жесткому государству и его надзору за социальными субъектами. Однако при таком подходе недооцениваются разнообразие правовых возможностей обеспечения социальной устойчивости и угроза этатизма.

Резонно обратиться, например, к одному из основополагающих понятий теории государства и права – легитимности, означающей законность, правомерность существующего порядка, устанавливаемого и поддерживаемого властью. Легитимность выражается принятием правовых и политических норм субъектами взаимодействий, опорой власти на народную поддержку. Легитимность служит одним из факторов социальной устойчивости, и при состоятельности этого фактора не требуется значительных силовых ресурсов для поддержания правового порядка. В онтологическом смысле легитимность указывает на соответствие существующего правопорядка и действующей власти универсальным принципам человеческого и социального бытия. М. Вебер выделял аффективную, ценностно-рациональную и религиозную составляющие легитимности и подчеркивал приоритетную значимость неформальных санкций по сравнению с судебным приговором [1, с. 639–641].

Очевидно, что политическая стабильность достигается благодаря поддержке и доверию граждан к закону и действиям государства. Такое доверие формируется в условиях разумного правового регулирования, отсутствия волюнтаристского вмешательства в законодательство, последовательного и постепенного обновления условий социальной жизнедеятельности, позволяющего людям естественным образом адаптироваться к вносимым изменениям без ощущения экстремальности ситуации и с пониманием целесообразности реформ, осуществляемых государством в интересах его населения.

Богатство видов правовых норм учитывает разнообразие форм поведения индивидов и взаимодействия рациональных субъектов социальной деятельности, предполагая значительную долю саморегуляционных процессов в общественной системе. Методы правового регулирования не ограничиваются строгой

категоричностью требований, исключаящей вариативность регулируемого поведения, что характерно для императивных нормативно-правовых актов (преимущественно представленных в административной отрасли материального права). Значительная свобода выбора частных форм разрешения противоречий в рамках общих требований закона предоставляется диспозиционными правовыми нормами, например, трудовой или гражданской правовой отраслей. Не обязательные, а желательные для государства и устойчивости социума формы поведения представлены рекомендательными нормами права. По мере развития правовой культуры и гражданского самоконтроля в обществе предвидится увеличение количества рекомендательных норм в счет уменьшения числа норм императивного порядка. В то же время часть общественных отношений, регулируемых рекомендательным правом, предположительно освободится и от этого способа государственного контроля. Позитивное санкционирование и меры поощрения одобряемого государством и полезного для общества поведения социальных субъектов, добросовестно исполняющих свои обязанности и достигающих исключительно высоких результатов, предписываются поощрительным видом правовых норм.

Детальный контроль – надзор, осуществляемый государством в рамках макросоциального пространства, свойственен тоталитарному режиму государственного управления. В демократических сообществах он институционализирован в отдельных органах государственной власти, имеющих ограниченную сферу компетенции.

Признание изменчивости социальной системы отражается в системе правовых норм, закрепляющих незыблемую форму допускающему внутреннюю изменчивость содержанию социального взаимодействия. В таком случае встает вопрос о границах допустимой (для безопасности и сохранности социума) изменчивости этого содержания. Вероятный ответ: изменения содержания допустимы, пока не влекут изменения формы (правового государства), т. е. достаточно протяжены во времени, чтобы люди могли успешно освоить новые социальные условия, и не настолько масштабны, чтобы требовать для себя другой формы. При этом правовая си-

стема не может быть дана как универсальный абсолютизм. Будучи привязанной к культурно-историческим реалиям конкретного общества, она пребывает в процессе уточнения, дополнения, адаптации к неминуемым изменениям содержания социальной жизни.

Мировая и российская судебная практика, в области конституционного права в частности, дает немало материала для создания ряда прецедентов, указывающих на допущение самостоятельной корректировки государственно-правового механизма суверенным государством исходя из необходимости соблюдения баланса конституционно защищаемых ценностей и общенациональных интересов страны. Создание и изменения законодательства обуславливаются особенностями политического развития данного сообщества и должны выражать волю суверенного народа².

Одним из основных факторов социальной устойчивости является культурная идентичность народа, связанная, с одной стороны, с этнонациональной и региональной идентичностью, а с другой стороны, с самоопределением людей как граждан целостного государства и носителей исторических ценностей определенной страны. Этот сложносоставный феномен отражает принятие людьми культурных норм (прежде всего поведенческих паттернов, ценностей, языка) той группы, к которой они себя относят. В современном мире, в сложно дифференцированном обществе человек, как правило, принадлежит к множеству групп и ощущение личной безопасности, а также устойчивости среды существования напрямую зависит от согласованности нормативных систем различных групп, что в рамках государства решается на правовом уровне.

Наиболее устойчивы из всех социокультурных групп прошедшие своеобразный исторический отбор этносы, определяющее влияние которых на культурное пространство социальных субъектов обеспечивается самым продолжительным временем существования этнической группы по отношению к иным идентифицирующим человека сообществам. Принадлежность к этносу является фундаментальным способом «фиксации» индивида в бытии. Поэтому этнос воспринимается человеком как наиболее надеж-

² По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с жалобами ряда граждан : постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 21 дек. 2005 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 3, ст. 336.

ная группа, способная обеспечить необходимую меру защиты и безопасности. В изменчивых условиях современного мира человеку (нуждающемуся в безопасности, в единении с другими, в прогнозируемости происходящего) естественнее всего обратиться к своим исторически устойчивым этническим корням с их ясными культурными ориентирами.

Избегание вопросов различий этнокультурной идентичности в практике многонационального государства невозможно: правовое регулирование должно учесть разницу восприятия норм, следующим образом описываемую, например, В. М. Золотухиным: «То, что для носителя европейской культуры выглядит унижением и неравенством, представитель исламской цивилизации может воспринимать как вполне естественное и даже одобряемое. И, наоборот, нормы, которые для европейца ассоциируются со свободой и правом выбора, мусульманин может считать символом вседозволенности, распущенности, унижения достоинства человека» [3, с. 23]. Стоит присоединиться к исследователям, рассматривающим учет национально-этнических отличий не как отказ от идеи всеобщности прав человека, а как обнаружение вариантов их практической реализации.

Сложность регулирования полиэтнических сообществ вызвана не только различиями систем ценностей и качественными отличиями картин мира, но и разницей в возрасте, скорости, направлении развития этносов. Формирование этнической идентичности предполагает как сохранение и обеспечение преемственности внутригрупповых норм, так и их взаимодействие с культурными мирами иных этнических групп. Таким образом, этносы динамически равновесно сосуществуют в границах отдельных регионов.

В рамках культурной идентичности помимо этнической принадлежности можно выделить уровень региональной идентичности. Регион определяется как часть территории Федерации, обладающая общностью природных, социально-экономических, национально-культурных и иных условий³. Поскольку вопросы осуществления региональных программ, обеспечения региональной безопасности, формирования ре-

гионального бюджета относятся к ведению органов государственной власти субъектов Федерации⁴, постольку логично рассматривать регион в его исторической, природно-климатической, экономической, социокультурной целостности как субъект Федерации [5].

Проблема взаимосвязи культурной идентичности и устойчивости социальной системы, а также правовых мер по обеспечению общественной безопасности не имеет однозначного решения. С одной стороны, культуры по определению разделяют людей, отличают их друг от друга, исключая возможность создания однородной, равномерно развивающейся в одном направлении крупной социальной общности. Обострение национально-этнического вопроса всегда чревато угрозой сепаратизма в многонациональном государстве в силу объективно-исторической готовности нации (в отличие, скажем, от народности как другого вида этнической общности) к образованию государства. Национальный принцип территориально-административного деления федерации признается одной из причин распада государства [2]. С другой стороны, искусственная деэтнизация в принципе не способна служить надежным основанием крупного государственного объединения. Подавляющее большинство современных стран являются полиэтническими или многонациональными, и мировой опыт показывает достаточную устойчивость во времени многонациональных государств, предоставляющих действительные гарантии прав всех народов, вплоть до использования двух и более языков в качестве государственных. Один из примеров широких правовых возможностей самоорганизации субъектов государства – параллельные юрисдикции уровня федерации и штатов в США, в которых фактически действует 51 правовая система, что связано с историей возникновения штатов и отражается на разнице законодательных и судебных подходов, скажем, к ряду вопросов отрасли семейного права или к смертной казни.

В культурной идентичности различим и такой уровень широкого самоопределения индивидов и групп, как принадлежность стране, государству. Единство многонационального народа

³ Основные положения региональной политики в Российской Федерации : утв. указом Президента Рос. Федерации от 3 июня 1996 г. № 803 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 23, ст. 2756.

⁴ Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : федер. закон от 6 окт. 1999 г. № 184-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 42, ст. 5005.

России укоренено в глубине веков, и при всех возможных религиозных и национальных отличиях отдельные исторические вехи, весь опыт сосуществования необратимо и ощутимо связывают нас в единый культурный конгломерат. Базовой правовой гарантией свободы культурного самоопределения и сохранения национального наследия любым народом Российской Федерации является прежде всего конституционный запрет на пропаганду или агитацию, «возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду», пропаганду «социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства» (ч. 2 ст. 29 Конституции Российской Федерации). Реализация данной нормы обеспечивается, в частности, Федеральным законом «О противодействии экстремистской деятельности», определяющим как проявления экстремизма «возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни», пропаганду «исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии», а также нарушение прав и законных интересов человека на перечисленных основаниях⁵.

Пожалуй, наиболее адекватной потребностям поликультурной социальной устойчивости формой государственного устройства является федерация. Среди ключевых принципов ее организации стоит особо подчеркнуть принцип субсидиарности, подразумевающий федеральную помощь и поддержку для саморазвития региона. Устойчивость федеративного государства напрямую зависит от налаженных механизмов своевременного решения региональных проблем с учетом их социокультурной и экономической специфики.

Рассматривая правовые нормы как естественную часть социальной нормативной системы определенной конкретно-исторической реальности, надо понимать, что исключительно запрещающими нормами социальные целостность и устойчивость не могут быть обеспечены. Чувство исключительности, превосходства может формироваться в течение повседневных процессов, обнаруживающих численное преобладание какого-либо народа либо, например, неразумное осуществление федеральной политики (экономическое, образовательное, кадровое обескровливание провинций в пользу центра).

В качестве первичных стратегических мер укрепления крупной социальной системы, федеративного государства видятся постоянное всемерное укрепление региона, поощрение молодежи к реализации их потенциала на малой родине, культивация чувства региональной идентичности, природно-географической, социально-экономической привлекательности отдельных областей, составляющих культурное богатство и политико-экономическую мощь большой страны. Экстремизм, как известно, зачастую связан с невозможностью отстаивания собственных интересов легитимными средствами. Террор – исторически устоявшаяся форма гарантированного привлечения внимания к частным проблемам отдельной социокультурной общности. Учет культурных особенностей отдельных субъектов и регионов Федерации, своевременная диагностика локальных проблем и быстрое реагирование на них, принятие решений исходя из уникальных условий местности и проживающего там сообщества, конкретно-адресные меры по стабилизации определенных сфер жизнедеятельности в республиках, краях и областях – этот перечень определяет суть местного самоуправления.

Список литературы

1. Вебер М. Избранные произведения / пер. с нем.; сост., общ. ред. и послесл. Ю. Н. Давыдова; предисл. П. П. Гайденко. М.: Прогресс, 1990. 808 с. (Социологич. мысль Запада).
2. Зайцева Е. С. Причины распада федеративных государств // Вестник Омской юридической академии. 2015. № 4 (29). С. 13–16.
3. Золотухин В. М. Социокультурная идентичность и право на толерантность // Вестник Кемеровского государственного университета культуры и искусств. 2014. № 1 (26). С. 18–24.
4. Огурцов А. П. Изменение // Новая философская энциклопедия: в 4 т. М.: Мысль, 2001. Т. 2. С. 87–90.
5. Потапов М. Г. Регион – субъект федерации: проблемы понимания и соотношения // Вестник Омской юридической академии. 2016. № 3 (32). С. 17–22.
6. Luhmann N. Beobachtungen der Moderne. Opladen: Westdeutsche Verlag GmbH, 1992. 220 S.

⁵ О противодействии экстремистской деятельности: федер. закон от 25 июня 2002 г. № 114-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30, ст. 3031.

References

1. Veber M. Osnovnye sotsiologicheskie ponyatiya [The Basic Sociological Concepts]. *Izbrannye proizvedeniya – Selected Works*. Moscow, Progress Publ., 1990, pp. 639–641.
2. Zaytseva E. S. Prichiny raspada federativnykh gosudarstv [The Reasons Leading to Dissolution of Federal States]. *Vestnik Omskoi yuridicheskoi akademii – Vestnik of the Omsk Law Academy*, 2015, no. 4 (29), pp. 13–16.
3. Zolotukhin V. M. Sotsiokul'turnaya identichnost' i pravo na tolerantnost' [Socio-Cultural Identity and the Right to Tolerance]. *Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta kul'tury i iskusstv – Bulletin of Kemerovo State University of Culture and Arts*, 2014, no. 1 (26), pp. 18–24.
4. Ogurtsov A. P. Izmenenie [The Change]. *Novaya filosofskaya entsiklopediya. T. 2 – New Philosophical Encyclopedia. Vol. 2*. Moscow, Mysl' Publ., 2001. S. 87–90.
5. Potapov M. G. Region – sub'ekt federatsii: problemy ponimaniya i sootnosheniya [Region and the Subject of Federation: the Problems of Understanding and Correlation]. *Vestnik Omskoi yuridicheskoi akademii – Vestnik of the Omsk Law Academy*, 2016, no. 3 (32), pp. 17–22.
6. Luhmann N. *Beobachtungen der Moderne* [Observations of Modernity]. Opladen, Westdeutsche Publ., 1992. 220 p.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО, КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУДЕБНЫЙ ПРОЦЕСС, МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 352.075.31

DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-3-12-17

СХОД ГРАЖДАН КАК ИНСТИТУТ МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРАВА

БЫКОВА Анастасия Геннадьевна*

✉ anastasyigen@yandex.ru

Ул. Короленко, 12, Омск, 644010, Россия

Аннотация. В статье проводится анализ правовой природы института муниципального права – схода граждан. С позиции теоретической юриспруденции автор анализирует признаки схода граждан: нормативность, содержание, принципы, предмет правового регулирования, субъектный состав (участников и организаторов схода граждан), функции. На основе анализа муниципальных правовых актов проведена классификация сходов граждан, а также выявлены проблемы правового регулирования схода граждан.

Ключевые слова: глава муниципального образования, сход граждан, местное самоуправление, форма непосредственного осуществления населением местного самоуправления, представительный орган муниципального образования, институт муниципального права.

The Citizens' Assembly as an Institute of Municipal Law

Bykova Anastasiya G.**

✉ anastasyigen@yandex.ru

12 Korolenko st., Omsk, 644010, Russia

Abstract. The article analyzes the legal nature of the institute of municipal law – the assembly of citizens. From the position of theoretical jurisprudence, the Author analyzes the features of citizens' assembly: normativity, content, principles, subject of legal regulation, subject composition (participants and organizers of citizens' assembly), functions. Based on the analysis of municipal legal acts, a classification of citizens' assemblies is carried out, as well as problems of the legal regulation of citizens' assemblies.

Keywords: the head of the municipal formation, the citizens' assembly, local self-government, the form of direct implementation of local self-government by the population, the representative body of the municipal entity, the institute of municipal law.

В муниципальном праве вслед за общей теорией права выделяют институты муниципального права [1, с. 119; 3, с. 417; 4, с. 397]. В муниципальном праве авторы учебной и (или) научной литературы не характеризуют тот или иной ин-

ститут отрасли [2, 5]. Поэтому в муниципальном праве, как и в других отраслях, складывается обычай именования того или иного органа, мероприятия, меры и т. д. правовым институтом [6, с. 218]. Целью настоящей статьи стала по-

* Заведующий кафедрой конституционного и муниципального права Омской юридической академии, доктор исторических наук, доцент.

** Head of the Department of Constitutional and Municipal Law at Omsk Law Academy, Doctor of Historical Sciences, Docent.

пытка выявления признаков схода граждан как института муниципального права с позиций теоретической юриспруденции.

В общей теории права под правовым институтом принято понимать совокупность правовых норм, регулирующих определенные виды (группы, роды) общественных отношений. Традиционно в юридической литературе первым признаком правового института называется его нормативность. Институт права содержит комплекс правовых норм, самостоятельно оказывающих правовое воздействие на определенную группу общественных отношений.

Сходы граждан являются формой прямого осуществления муниципальной власти. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон) закрепил два вида сходов граждан. Это сход граждан, осуществляющий в малочисленных поселениях полномочия представительного органа муниципального образования (ст. 25), и сход граждан, на котором непосредственно населением поселения или населенного пункта решаются отдельные вопросы местного значения (ст. 25.1).

Закон устанавливает два способа правового регулирования схода граждан. Если сход граждан осуществляет полномочия представительного органа, то в соответствии с ч. 3 ст. 34 Закона порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность органов местного самоуправления, а также иные вопросы организации и деятельности органов определяются уставом муниципального образования¹ в соответствии с законом субъекта Российской Федерации. Если сход граждан выступает в роли собрания² или предназначен решать отдельные вопросы³, то порядок формирования, проведения и принятия решений, правомочность состава регулируются уставом муниципального

образования и муниципальным правовым актом (далее – Положение о сходе).

Закон не конкретизирует вид поселения, в котором может формироваться сход, осуществляющий полномочия представительного органа муниципального образования. Исходя из этого, в положениях о сходах урегулированы сходы граждан в сельских и городских поселениях, городских округах⁴ [9]. Возможность существования схода граждан в городских округах до 3 апреля 2017 г. вытекала из определения городского округа, закрепленного в ч. 1 ст. 2 Закона. Думается, что в нынешнем правовом поле муниципальные образования должны привести в соответствие Положение о сходе ч. 1 ст. 2 Закона и прекратить практику существования сходов граждан в городских округах.

Правом участия в работе схода обладают граждане Российской Федерации независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, социального, имущественного и должностного положения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, политических и иных взглядов, рода и характера занятий, времени проживания в данной местности. По общему правилу участвовать в работе схода граждан могут дееспособные граждане Российской Федерации, достигшие 18 лет. Положением о сходе может быть предоставлено право участвовать в работе схода гражданам, достигшим 16-летнего возраста⁵.

Граждане участвуют в сходе непосредственно, их участие является свободным. Никто не вправе принуждать их к участию в сходе или ограничивать свободу их волеизъявления. Каждый участник схода имеет один голос. В соответствии с Положением о сходе в нем могут участвовать граждане, не являющиеся жителями поселения. Граждане, имеющие недвижимую собственность или арендующие ее на территории муниципального образования, имеют право

¹ Устав муницип. образования «Город Иннополис» Верхнеуслон. муницип. р-на Респ. Татарстан : принят решением схода граждан муницип. образования «Город Иннополис» Верхнеуслон. муницип. р-на Респ. Татарстан от 20 февр. 2015 г. № 17. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

² Об утверждении Положения о сходах граждан и старостах в городском поселении Рязановский : решение Совета депутатов гор. поселения Рязановский Моск. обл. от 10 авг. 2006 г. № 5/8. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³ Об утверждении Положения о сходе граждан в муницип. образовании Чкаловский сельсовет Асекеевского р-на Оренбург. обл. : решение Совета депутатов муницип. образования Чкаловский сельсовет от 22 июля 2011 г. № 69. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Об утверждении Положения «О порядке подготовки и проведения схода граждан по вопросу отнесения территории населенного пункта, входящего в Горноуральский городской округ, к территории другого муниципального образования» : решение Думы Горноурал. гор. окр. от 26 апр. 2006 г. № 28/7. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁵ Об утверждении Положения о сходах граждан и старостах в сельском поселении Липицкое : решение Совета депутатов сельского поселения Липицкое Моск. обл. от 8 апр. 2010 г. № 4/9. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

участвовать в сходе и обладают на сходе правом совещательного голоса⁶.

В поселениях, насчитывающих не более 100 избирателей, сход граждан является основным инструментом народовластия, он заменяет и местный референдум, и представительный орган муниципального образования, который в указанном случае не формируется. В поселениях, насчитывающих более 100 и не более 300 избирателей, возможно закрепление в уставе поселения одного из вариантов: избрание на муниципальных выборах представительного органа поселения или осуществление его полномочий сходом граждан. Если численность избирателей в поселении превышает 300 человек, назначение выборов депутатов представительного органа поселения обязательно. Сход граждан созывается по мере необходимости, но не реже одного раза в полгода, в некоторых случаях не реже одного (двух) раз в год.

Закон и Положение о сходе урегулировали общую последовательность процедурных действий по организации и проведению схода граждан. Она включает в себя: 1) выдвижение инициативы граждан о проведении схода и сбор подписей в поддержку его проведения; 2) принятие решения главы муниципального образования о проведении схода граждан; 3) организацию и проведение схода граждан.

Сход граждан может созываться главой муниципального образования самостоятельно либо по инициативе группы жителей поселения численностью не менее 10 человек. Положением о сходе может быть расширен круг субъектов, имеющих право на выступление с инициативой проведения схода. Например, с инициативой о созыве схода граждан могут выходить депутаты представительных органов местного самоуправления, должностные лица администрации, правоохранительные органы, руководители предприятий, учреждений и организаций, староста, органы государственной власти, федеральные органы государственной власти⁷.

Требование проведения схода граждан по инициативе жителей населенного пункта должно быть оформлено в виде подписных листов, в которых должны быть указаны: вопрос, выносимый на сход граждан; предлагаемые спо-

ки проведения схода граждан; фамилия, имя, отчество, дата рождения; серия и номер паспорта или заменяющего его документа каждого гражданина, поддерживающего инициативу о созыве схода граждан, адрес места жительства; его подпись и дата внесения подписи. При условии соблюдения порядка выдвижения инициативы проведения схода сход является обязательным. Решение о проведении схода граждан должно быть принято главой муниципального образования в десятидневный срок с момента поступления всех необходимых документов. В случае непринятия решения в установленный срок решение о проведении схода может быть принято судом.

В постановлении главы муниципального образования о проведении схода граждан указываются: вопрос, выносимый на сход граждан; информация о времени и месте проведения схода граждан; сведения об организаторе схода – структурном подразделении органа муниципального образования. Структурное подразделение органа муниципального образования, ответственное за подготовку и проведение схода граждан, на основании постановления главы муниципального образования о проведении схода граждан составляет списки граждан, имеющих право на участие в сходе граждан; готовит информационные материалы к сходу граждан; оповещает население муниципального образования в средствах массовой информации и иными способами о сходе граждан. Исполнительно-распорядительный орган муниципального образования обязан предоставить помещения для проведения схода граждан.

Перед открытием схода граждан секретарем схода проводится регистрация его участников с указанием фамилии, имени, отчества, года рождения, места жительства. На сходе граждан председательствует глава муниципального образования или иное лицо, избираемое сходом граждан. Сход граждан избирает председательствующего на сходе, секретаря и счетную комиссию. Вопросы в повестку дня схода граждан могут вноситься главой поселения, гражданами, имеющими право на участие в сходе граждан. В повестку дня в обязательном порядке включаются вопросы, внесенные инициаторами созы-

⁶ Об утверждении Положения о сходе граждан в Нижнетуринском гор. окр. : решение территор. Думы муницип. образования «Нижнетуринский район» от 28 дек. 2005 г. № 212. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁷ Об утверждении Положения «О порядке подготовки и проведения схода граждан на территории муниципального образования «Город Елабуга» : решение Елабуж. гор. совета от 17 дек. 2012 г. № 130. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

ва схода граждан. Указанные вопросы рассматриваются в первоочередном порядке. Решение о включении в повестку дня схода граждан иных вопросов считается принятым, если за него проголосовало не менее половины граждан, присутствующих на сходе⁸.

Сход граждан открывается главой муниципального образования или иным лицом, председательствующим на сходе. Председательствующий на сходе граждан организует проведение схода граждан, поддерживает порядок, координирует работу счетной комиссии, предоставляет слово для выступления по обсуждаемым вопросам, обеспечивает установленный порядок голосования. На сходе граждан ведется протокол. На сход могут приглашаться руководители предприятий, учреждений, организаций, расположенных на соответствующей территории, представители печати и других средств массовой информации.

Сход граждан правомочен при участии в нем более половины жителей поселения, обладающих избирательным правом. При отсутствии кворума главой городского округа объявляется дата проведения нового схода граждан. Исключение вопросов, внесенных в повестку дня, при назначении нового схода граждан в этом случае не допускается.

Решение схода граждан считается принятым, если за него проголосовало более половины участников схода граждан. Решения, принятые на сходе граждан, подлежат обязательному исполнению на территории поселения. Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления обеспечивают исполнение решений, принятых на сходе граждан, в соответствии с разграничением полномочий между ними. Решения, принятые на сходе граждан, подлежат официальному опубликованию (обнародованию) и оформляются согласно требованиям для муниципальных правовых актов.

Результаты прокурорских проверок свидетельствуют о многочисленных фактах нарушений законодательства в указанной сфере. Например, прокуратурой Республики Татарстан в Рыбно-Слободском районе Республики Та-

тарстан при сходе граждан не было проведено голосование граждан по рассматриваемому вопросу, не указаны дата и место проведения схода, общее число проживающих граждан, число граждан, обладающих избирательным правом, число присутствующих, повестка дня, краткое содержание выступлений⁹.

Положение о сходе может устанавливать и особенности подготовки, проведения и принятия решений схода граждан по отдельным вопросам. Первый сход граждан во вновь образованном поселении организуется по поручению высшего должностного лица субъекта Российской Федерации главой администрации района или избирательной комиссии субъекта Российской Федерации. Представитель высшего должностного лица субъекта Российской Федерации или избирательной комиссии обеспечивает решение финансовых и организационных вопросов по проведению первого схода граждан. Представитель высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (избирательной комиссии) оповещает жителей поселения о дате, месте и времени проведения первого схода граждан и о повестке дня в письменном виде. Представитель высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (избирательной комиссии) открывает первый сход граждан. Проект устава поселения может вноситься на рассмотрение схода граждан инициативной группой граждан в количестве не менее 3 человек. Устав, постановления о внесении в него изменений и дополнений принимаются сходом граждан открытым голосованием, большинством голосов не менее двух третей от установленной численности жителей поселения, обладающих избирательным правом.

Решения, принятые на сходе граждан, оформляются в виде правовых актов и являются актами высшей юридической силы в системе муниципальных правовых актов городского округа, имеют прямое действие и применяются на всей территории городского округа. Решение, принятое на сходе граждан, может быть отменено или изменено путем принятия иного решения на сходе граждан либо признано недействительным в судебном порядке¹⁰.

⁸ *Положение* о сходе граждан сельского поселения «Село Алгазя» Тугуро-Чумиканского муницип. р-на Хабаров. края : решение схода граждан сел. поселения «Село Алгазя» от 21 апр. 2005 г. № 2. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁹ *Информ.* письмо прокуратуры Респ. Татарстан от 30 дек. 2011 г. № 21-10-11. URL: <http://tatarstan.regnews.org/docs/rq/8m.htm>

¹⁰ *Об утверждении Положения* о сходе граждан в Верхнесалдин. гор. окр. : решение Думы Верхнесалдин. гор. окр. от 24 мая 2007 г. № 31. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Закон урегулировал следующие полномочия схода граждан:

1) в населенном пункте по вопросу изменения границ поселения (муниципального района), в состав которого входит указанный населенный пункт, влекущего отнесение территории указанного населенного пункта к территории другого поселения (муниципального района);

2) в поселении, в котором полномочия представительного органа муниципального образования осуществляются сходом граждан, по вопросам изменения границ, преобразования указанного поселения;

3) в поселении, в котором полномочия представительного органа муниципального образования осуществляет сход граждан, если численность жителей поселения, обладающих избирательным правом, составляет более 100 человек, по вопросу об образовании представительного органа поселения, о его численности и сроке полномочий;

4) в поселении, в котором полномочия представительного органа муниципального образования осуществляются сходом граждан, по вопросу о введении и об использовании средств самообложения граждан;

5) в населенном пункте, расположенном на межселенной территории, в целях выдвижения инициативы населения по вопросам, связанным с организацией и осуществлением местного самоуправления;

6) в поселении, расположенном на территории с низкой плотностью сельского населения или в труднодоступной местности, если численность населения сельского поселения составляет не более 100 человек, по вопросу об упразднении поселения.

Если сход граждан осуществляет полномочия представительного органа муниципального образования, то в круг его полномочий входят и полномочия, находящиеся в исключительной компетенции представительного органа, перечисленные в чч. 10–11 ст. 35 Закона.

Устав муниципального образования и Положение о сходе могут устанавливать и иные полномочия схода. Например, избрание органа территориального общественного самоуправления и принятие положения о нем; рассмотрение программы деятельности органа территориального общественного самоуправления и отчета о его работе; заслушивание информации о проведенной работе за отчетный период представительным органом муниципального образования, муниципальными исполнительно-распорядительными органами, должностными лицами предприятий, учреждений и организаций; обсуждение проектов решений и вынесение на обсуждение документов, подлежащих принятию представительным органом муниципального образования, рассмотрение проектов законов, выдвинутых на всенародное обсуждение; внесение предложений по членам избирательных комиссий; проведение благоустроительных работ в населенных пунктах, памятных местах, на кладбищах, обустройство остановок общественного транспорта, контроль за коммунально-бытовым, культурным и торговым обслуживанием населения, организация досуга граждан, охрана природы, развитие личного подсобного хозяйства; определение порядка и мест пастбища скота, мер ответственности за нарушение норм, установленных сходом; вопросы, касающиеся воспитания подрастающего поколения, соблюдение правопорядка, оказание помощи сиротам, пенсионерам, инвалидам, многодетным семьям, больным и одиноким односельчанам; обсуждение предложений по изменениям границ, наименованию и переименованию населенных пунктов, улиц; решение других вопросов¹¹.

Таким образом, под сходом граждан можно понимать институт муниципального права, регулирующий общественные отношения, возникающие в ходе реализации права населения на местное самоуправление.

Список литературы

1. Алексеев С. С. Структура советского права. М. : Юрид. лит., 1975. 263 с.
2. Муниципальное право Российской Федерации : учеб. для бакалавров / Л. П. Волкова [и др.]. 2-е изд. М. : Дашков и К ; Ай Пи Эр Медиа, 2016. 424 с.
3. Рассолов М. М. Теория государства и права : учеб. для акад. бакалавриата. М. : Юрайт, 2016. 481 с.
4. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юрист, 2004. 512 с.
5. Упоров И. В., Старков О. В. Муниципальное право Российской Федерации : учеб. для студ. вузов, обучающихся по напр. подготовки «Юриспруденция». М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2015. 519 с.

¹¹ Об утверждении Положения о порядке проведения собраний (сходов) граждан : решение Совета депутатов муницип. образования «Зюинское» от 17 авг. 2011 г. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

6. Филимонов В. Д., Филимонов О. В. Институт права. Институт уголовного права. Институт уголовно-исполнительного права. М. : Юриспруденция, 2014. 252 с.

References

1. Alekseev S. S. *Struktura sovetskogo prava* [Structure of the Soviet Law]. Moscow, Yuridicheskaya Literature Publ., 1975. 263 p.
2. Volkova L. P. *Munitsipal'noe pravo Rossiiskoi Federatsii* [Municipal Law of the Russian Federation]. 2nd ed. Moscow, Dashkov i K Publ., Ai Pi Er Media Publ., 2016. 424 p.
3. Rassolov M. M. *Teoriya gosudarstva i prava* [Theory of State and Law]. Moscow, Yurait Publ., 2016. 481 p.
4. Matuzov N. I., Mal'ko A. V. (Eds.). *Teoriya gosudarstva i prava* [Theory of State and Law]. 2nd ed. Moscow, Yurist Publ., 2004. 512 p.
5. Uporov I. V., Starkov O. V. *Munitsipal'noe pravo Rossiiskoi Federatsii* [Municipal Law of the Russian Federation]. Moscow, YuNITI-DANA Publ., 2015. 519 p.
6. Filimonov V. D., Filimonov O. V. *Institut prava. Institut ugovnogo prava. Institut ugovno-ispolnitel'nogo prava* [Institute of Law. Institute of Criminal Law. Institute of Criminal-Executive Law]. Moscow, Yurisprudentsiya Publ., 2014. 252 p.

УДК 341.77

DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-3-18-22

ГАРАНТИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРАВ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

ГВОЗДЕВА Ольга Михайловна*

✉ om-gvozdeva@yandex.ru

Ул. Короленко, 12, Омск, 644010, Россия

Аннотация. В настоящей работе исследованы различные классификации гарантий прав и свобод человека и гражданина, на основе теории и практики проведен анализ основных и дополнительных гарантий конституционных социально-экономических прав граждан России. Автором сформулировано понятие дополнительных гарантий социально-экономических прав граждан, обосновано их значение для реализации социально-экономических прав граждан, закрепленных Конституцией Российской Федерации. Сделано предложение, направленное на исследование дополнительных гарантий, что позволит регионам и муниципалитетам перенимать опыт успешного обеспечения конституционных социально-экономических прав граждан.

Ключевые слова: конституционные социально-экономические права, классификации гарантий прав, гарантии социально-экономических прав, основные гарантии, дополнительные гарантии.

Guarantees of Constitutional Socio-Economic Rights of Citizens of the Russian Federation: Theory and Practice

Gvozdeva Ol'ga M.**

✉ om-gvozdeva@yandex.ru

12 Korolenko st., Omsk, 644010, Russia

Abstract. In the present study the Author investigates different classifications of guarantees of the rights and freedoms of a man and a citizen, based on the theory and practice of the analysis of the basic and additional guarantees of constitutional socio-economic rights of Russian citizens. The Author has formulated the concept of additional guarantees of social and economic rights of the citizens. The research paper deals with the importance of additional guarantees for the implementation of the social and economic rights of the citizens, enshrined in the Constitution of the Russian Federation. A proposal has been made to investigate additional guarantees, which will allow regions and municipalities to adopt the experience of successful securing of the constitutional social and economic rights of the citizens.

Keywords: constitutional socio-economic rights, classification of rights guarantees, guarantees social and economic rights, the basic guarantee additional safeguards.

В юридической науке нет, пожалуй, другой такой категории, которая бы столь часто употреблялась и имела вместе с тем настолько широкую семантическую форму, что в нее вкладывается различное содержание. Категория эта – гарантии. В одних случаях мы говорим о гарантиях законности, в других – о законности как гарантии, о гарантиях правопорядка и о правопорядке как гарантии,

о гарантиях прав и свобод граждан и о правах личности как гарантии ее свободы, о гарантиях деятельности и о деятельности как гарантии, о гарантиях компетенции и о компетенции как гарантии, о гарантиях ответственности и об ответственности как гарантии и т. п. [1, с. 13]. В данной статье речь пойдет о гарантиях конституционных социально-экономических прав граждан России.

* Доцент кафедры конституционного и муниципального права Омской юридической академии, кандидат юридических наук.

** Docent of the Department of Constitutional and Municipal Law at Omsk Law Academy, Candidate of Legal Sciences.

Конституция Российской Федерации 1993 г. широко использует такую позицию государства по отношению к правам и свободам граждан, как их гарантированность. Например, ч. 4 ст. 35 гарантирует право наследования; ч. 1 ст. 39 гарантирует социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и т. д.; ч. 1 ст. 43 гарантирует общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования; ч. 1 ст. 44 гарантирует свободу литературного, художественного и других видов творчества, преподавания.

Для каждого конституционного права человека и гражданина предусматривается определенный уровень, стандарт, понижение которого не должно допускаться. Например, заработная плата должна быть не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда. Провозглашенные в Конституции, в законах права и свободы не могут быть реализованы без соответствующих гарантий. Под гарантиями прав и свобод А. В. Мицкевич подразумевает условия и средства, обеспечивающие фактическую реализацию и всестороннюю охрану прав и свобод всех и каждого [9, с. 14].

В литературе нет единой классификации гарантий прав и свобод человека и гражданина. Например, М. В. Мархгейм в гарантиях конституционных прав и свобод человека и гражданина различает общие (совокупность объективных экономических, политических, социальных и культурных условий конкретного государства, конкретного субъекта Федерации) и специальные (юридические, институционные, процессуальные и нравственные) [7, с. 115]. Подобным образом классифицирует гарантии Н. А. Боброва [1, с. 10–11].

Считаем, что делить все гарантии на общие и специальные целесообразнее в отдельных отраслях права, например, как это делает в трудовом праве К. П. Уржинский. Общие гарантии касаются всех или абсолютного большинства работников: правила заключения, изменения и прекращения трудового договора, охрана труда, установка режима рабочего времени и времени отдыха. Специальные гарантии распространяются не на всех, а только на отдельных категорий работников. К таким категориям относятся женщины, несовершеннолетние, пенсионеры, инвалиды, работники Крайнего Севера и др. [12, с. 13–14]. О. Н. Дудченко тоже разделяет гаран-

тии работников на общие (основные) и индивидуальные [5, с. 6–7]. Думается, название второй группы прав работников более удачно употребляется в классификации К. П. Уржинского – специальные.

«Гарантии трудовых прав, – пишет Д. А. Карпенко, – берут начало от основного конституционного права – права на труд» [6, с. 6]. По справедливому мнению исследователя, право граждан на труд обеспечивается широкой системой гарантий: экономических, политических, идеологических, социальных и юридических. Юридические гарантии ученых, в свою очередь, подразделяет на общие и специальные по такому же признаку, что и К. П. Уржинский. Кроме того, юридические гарантии в зависимости от стадий развития трудовых отношений разделены им еще на три группы. Первая группа гарантий способствует вовлечению работников в сферу труда, вторая обеспечивает осуществление трудовых прав, третья направлена на восстановление нарушенных прав [6, с. 6–16]. И. П. Прокопченко выделяет экономические и юридические гарантии конституционного права граждан на жилище [10, с. 5–8].

По нашему мнению, более целесообразно классифицировать гарантии прав так, как это сделали Н. Г. Александров [1, с. 119], М. С. Строгович, которые выделили экономические (материальные), политические, идеологические, правовые [11, с. 65–66] (юридические) гарантии, не разделяя их на общие и специальные. В этот ряд следует включить и организационные гарантии.

Под *материальными* гарантиями следует понимать установление стандартов экономической обеспеченности прав, свобод и обязанностей для каждого гражданина [8, с. 111]. Материальные гарантии выражают степень непосредственного гарантирования, позволяют выявить уровень материально-финансовой оснащенности, обеспечивающей реальность той или иной нормы.

Для выявления дополнительных гарантий обеспечения социально-экономических прав граждан в субъектах Российской Федерации и в муниципальных образованиях проведем краткий сравнительный анализ федерального, регионального и муниципального законодательства.

Так, по сравнению с материальными гарантиями реализации конституционного права граждан на предпринимательскую деятельность, которые закреплял Федеральный закон «О государственной поддержке малого предпринимательства

в Российской Федерации», в Законе Новосибирской области устанавливались формы финансовой поддержки, осуществляемой на конкурсной основе, в частности, субсидирование части процентных выплат по банковским кредитам, субсидирование части лизинговых платежей, субсидирование части арендных платежей, субсидирование части затрат по участию в выставках или ярмарках¹. Это пример дополнительных материальных гарантий конституционного права граждан на предпринимательскую деятельность, реализуемого на уровне субъекта Российской Федерации.

Рассмотрим также основные и дополнительные материальные гарантии права граждан на труд. Федеральная целевая программа «Жилище» на 2001–2010 гг.² предусматривала финансирование на реализацию права на жилище из средств федерального бюджета 351,9 млрд руб. Это есть основные материальные гарантии этого права.

На территории регионов тоже финансируется реализация права граждан на жилище. Так, в Омской области было принято постановление Правительства Омской области «Об утверждении долгосрочной целевой программы Омской области «Жилище» (2010–2015 гг.)» от 14 октября 2009 г. № 187-п³. Согласно этой программе объем финансирования права граждан на жилище на уровне области на 2010 г. составил 1 059 011,3 тыс. руб.

И на муниципальном уровне принимают нормативные правовые акты, закрепляющие гарантии реализации права граждан на жилище. Приведем примеры закрепления дополнительных материальных гарантий реализации конституционного права граждан на жилище на уровне муниципальных образований. Постановлением Администрации города Белокурихи «Об утверждении муниципальной адресной программы «Переселение граждан из аварийного жилищно-

го фонда с учетом необходимости стимулирования развития рынка жилья» на 2010 г.» от 3 марта 2010 г. № 198 утверждена программа, на финансирование которой из местного бюджета было выделено 514,16 тыс. руб.⁴ Безусловно, эти средства недостаточны, но, кроме этого, в данной программе указаны другие выделенные денежные средства, в том числе и из регионального бюджета. Администрацией города Красноярска было принято постановление «Об утверждении городской целевой программы «Молодой красноярской семье – доступное жилье» на 2009–2011 гг.» от 11 декабря 2008 г. № 46-а⁵. На реализацию утвержденной программы выделенные средства из местного бюджета в 2009 г. составили 45 млн руб., на 2010 и 2011 гг. было запланировано по 48,15 млн руб.

Организационные гарантии включают в себя систему органов публичной власти и должностных лиц, цель которых заключается в обеспечении и охране прав и свобод граждан. В соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации государственное управление охраной труда на территориях субъектов Российской Федерации осуществляется федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области охраны труда в пределах их полномочий. В Республике Бурятия, например, действует Закон «О государственном управлении охраной труда в Республике Бурятия», определяющий задачи управления охраной труда, полномочия Правительства Республики в этой области⁶, что является организационными гарантиями реализации свободы труда граждан на уровне субъекта Российской Федерации.

К юридическим гарантиям В. И. Борисов относит демократическое законодательство и судебную систему [3, с. 61]. Правильнее, на наш взгляд, точка зрения С. А. Авакьяна, который к юридическим гарантиям относит процедуры

¹ О государственной поддержке малого предпринимательства в Новосибирской области : закон Новосиб. обл. от 19 дек. 1997 г. № 90-ОЗ // Ведомости. 1997. № 51 (утратил силу).

² О Федеральной целевой программе «Жилище» на 2001–2010 гг. : постановление Правительства Рос. Федерации от 17 сент. 2001 г. № 675 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 39, ст. 3770.

³ Об утверждении долгосрочной целевой программы Омской области «Жилище» (2010–2015 гг.) : постановление Правительства Ом. обл. от 14 окт. 2009 г. № 187-п // Ом. правда. 2009. 13 окт.

⁴ Об утверждении муниципальной адресной программы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда с учетом необходимости стимулирования развития рынка жилья» на 2010 г. : постановление Администрации г. Белокурихи от 3 марта 2010 г. № 198 // Сб. муницип. правовых актов г. Белокурихи. 2010. 16 марта.

⁵ Об утверждении городской целевой программы «Молодой красноярской семье – доступное жилье» на 2009–2011 гг. : постановление Администрации г. Красноярска от 11 дек. 2008 г. № 46-а // Краснояр. рабочий. 2008. 15 дек.

⁶ О государственном управлении охраной труда в Республике Бурятия : закон Респ. Бурятия от 19 дек. 2003 г. № 599-III // Собр. законодательства Респ. Бурятия. 2003. № 11.

осуществления соответствующих прав и свобод, установление определенной ответственности граждан, их объединений, должностных лиц и государственных органов, органов местного самоуправления за злоупотребление правами и свободами, за их нарушение [8, с. 115].

Нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации закреплены дополнительные юридические гарантии реализации права граждан на социальное обеспечение. Так, например, в Законе Новосибирской области по сравнению с Федеральным законом «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» дополнительно предусмотрено создание комплексного банка данных об инвалидах с целью обеспечения индивидуального учета социальных проблем каждого инвалида, адресности помощи; информирование инвалидов специально уполномоченными органами власти по вопросам прав инвалидов и перечню реабилитационных мероприятий; предоставлено право инвалидам внеочередного приема должностными лицами органов власти; предоставлено право преимущественного приема в государственные образовательные учреждения среднего профессионального и высшего профессионального образования⁷.

К *духовно-нравственным* гарантиям ученые относят необходимый образовательный уровень, доступ к информации, нравственную атмосферу [3, с. 61]. На наш взгляд, их можно назвать и *культурно-воспитательными* гарантиями и дополнительно отнести к ним доступ к культурному развитию.

План мероприятий по развитию кадрового потенциала Омской области на 2006–2007 гг., финансирование которого осуществлялось за счет средств областного бюджета, предусматривал следующие мероприятия: разработка комплекса мер по формированию у населения адекватной ценностной ориентации, устойчивой мотивации в процессе профессионального становления; разработка проекта областной целевой программы по развитию кадрового потенциала; содействие адаптации выпускников учреждений профессионального образования на рынке труда и т. д.⁸ Таким образом, субъекты Российской Федерации закрепляют дополнительные духовно-нравственные гарантии реализации

свободы труда. Можно сказать, что некоторые регионы находят нестандартные решения социально значимых проблем.

На основе сказанного представляется возможным сформулировать определение дополнительных гарантий. *Дополнительные гарантии* конституционных социально-экономических прав можно определить как меры по обеспечению прав граждан, осуществляемые за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации [4, с. 9] и муниципальных образований. Основные гарантии закреплены на федеральном уровне.

Гарантии показывают, насколько обеспечиваются конституционные социально-экономические права. Регионы и муниципалитеты вправе закреплять дополнительные гарантии обеспечения социально-экономических прав граждан. Важно отметить, что субъекты Российской Федерации и муниципалитеты не могут лишать граждан федеральных гарантий, а только имеют право предоставлять дополнительные. Закрепление дополнительных гарантий в субъектах Российской Федерации и в муниципальных образованиях зависит от их природно-географических условий, демографической ситуации, состояния социальной сферы, экономического развития.

Исследование дополнительных гарантий позволит регионам и муниципалитетам перенимать опыт обеспечения конституционных социально-экономических прав граждан. Этот опыт заключается не только в выделении материальных и финансовых ресурсов, но и в построении отлаженной системы социальной поддержки, которая включает качественную нормативно-правовую базу, современные информационные технологии, квалифицированные кадры и пр.

В этой связи видится необходимым в субъектах Российской Федерации и в муниципальных образованиях создание специального органа (отдела) или наделение соответствующими полномочиями должностных лиц, которые будут анализировать дополнительные гарантии, перенимать опыт успешной реализации социально-экономических прав граждан в других регионах и муниципалитетах. Это даст возможность гражданам успешно реализовывать социально-экономические права, закрепленные Конституцией Российской Федерации.

⁷ О социальной защите инвалидов в Новосибирской области : закон Новосиб. обл. от 11 марта 1999 г. № 45-ОЗ (в ред. от 13 нояб. 2015 г. № 11-ОЗ) // Совет. Сибирь. 1999. 13 марта.

⁸ О плане мероприятий по развитию кадрового потенциала Омской области на 2006–2007 гг. : указ губернатора Ом. обл. от 14 дек. 2005 г. № 153 // Ом. правда. 2005. 18 дек. (утратил силу).

Список литературы

1. Александров Н. Г. Право и законность в период развернутого строительства коммунизма. М. : Госюриздат, 1961. 171 с.
2. Боброва Н. А. Гарантии реализации государственно-правовых норм. Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1984. 163 с.
3. Борисов В. И., Ильюхов А. А., Кажанов О. А. Словарь по конституционному праву Российской Федерации. М. : Экономика, 2003. 366 с.
4. Гвоздева О. М. Конституционные основы обеспечения реализации социально-экономических прав граждан на уровне субъекта Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2008. 27 с.
5. Дудченко О. Н. Льготы, гарантии и компенсации для работника : практ. пособие. М. : Экзамен, 2005. 310 с.
6. Карпенко Д. А. Гарантии трудовых прав. Киев : Политиздат Украины, 1987. 85 с.
7. Конституционное право Российской Федерации : учеб. / под ред. М. Б. Смоленского, М. В. Мархгейм. М. : Март, 2003. 448 с.
8. Конституционное право : энциклопед. словарь / под ред. С. А. Авакьяна. М. : Норма, 2000. 676 с.
9. Мицкевич А. В. О гарантиях прав и свобод советских граждан в общенародном социалистическом государстве // Советское государство и право. 1963. № 8. С. 13–18.
10. Прокопченко И. П. Гарантии конституционных прав граждан СССР на жилище. М. : Знание, 1983. 40 с.
11. Строгович М. С. Основные вопросы советской социалистической законности. М. : Наука, 1966. 190 с.
12. Уржинский К. П. Гарантии права на труд. М. : Юрид. лит., 1984. 199 с.

References

1. Aleksandrov N. G. *Pravo i zakonnost' v period razvernutoho stroitel'stva kommunizma* [Rules and Laws in the Period of the Comprehensive Communism Building]. Moscow, Gosyurizdat Publ., 1961. 171 p.
2. Bobrova N. A. *Garantii realizatsii gosudarstvenno-pravovykh norm* [Guarantees of the Implementation of State and Legal Norms]. Voronezh, Voronezh University Publ., 1984. 163 p.
3. Borisov V. I., Il'yukhov A. A., Kazhanov O. A. *Slovar' po konstitutsionnomu pravu Rossiiskoi Federatsii* [Dictionary of Constitutional Law of the Russian Federation]. Moscow, Ekonomika Publ., 2003. 366 p.
4. Gvozdeva O. M. *Konstitutsionnye osnovy obespecheniya realizatsii sotsial'no-ekonomicheskikh prav grazhdan na urovne sub"ekta Rossiiskoi Federatsii*. Avtoref. dis. kand. yurid. nauk [Constitutional Basis for Ensuring the Implementation of Social and Economic Rights of the Citizens at the Level of a Subject of the Russian Federation. Ext. Abstr. Cand. Legal Sci. Dis.]. Omsk, 2008. 27 p.
5. Dudchenko O. N. *L'goty, garantii i kompensatsii dlya rabotnika* [Benefits, Guarantees and Compensations to an Employee]. Moscow, Ekzamen Publ., 2005. 310 p.
6. Karpenko D. A. *Garantii trudovykh prav* [Guarantees of Labor Rights]. Kiev, Politizdat Ukrainy Publ., 1987. 85 p.
7. Smolenskii M. B., Markhgeim M. V. (Eds.). *Konstitutsionnoe pravo Rossiiskoi Federatsii* [Constitutional Law of the Russian Federation]. Moscow, Mart Publ., 2003. 448 p.
8. Avak'yan S. A. (Ed.). *Konstitutsionnoe pravo: entsiklopedicheskii slovar'* [Constitutional Law: Encyclopedic Dictionary]. Moscow, Norma Publ., 2000. 676 p.
9. Mitskevich A. V. O garantiyakh prav i svobod sovetских grazhdan v obshchenarodnom sotsialisticheskom gosudarstve [On the Guarantees of the Rights and Freedoms of Soviet Citizens in the Nation-Wide Socialist State]. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo – The Soviet State and Law*, 1963, no. 8, pp. 13–18.
10. Prokopchenko I. P. *Garantii konstitutsionnykh prav grazhdan SSSR na zhilishche* [Guarantees of the Constitutional Rights of the USSR Citizens to Housing]. Moscow, Znanie Publ., 1983. 40 p.
11. Strogovich M. S. *Osnovnye voprosy sovetskoi sotsialisticheskoi zakonnosti* [The Main Issues of the Soviet Socialist Legality]. Moscow, Nauka Publ., 1966. 190 p.
12. Urzhinskii K. P. *Garantii prava na trud* [Guarantees of the Right to Work]. Moscow, Yuridicheskaya Literatura Publ., 1984. 199 p.

УДК 343.167

DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-3-23-27

НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ ПРЕДМЕТА ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА ЛИЧНОСТИ НА ТРУД

ТИШКОВ Даниил Сергеевич*

✉ danila-pes@mail.ru

Ул. Красноармейская, 17а, Орёл, 302040, Россия

Аннотация. В статье определено место надзорной функции в системе функций органов прокуратуры Российской Федерации как одной из приоритетных отраслей прокурорского надзора. Рассмотрено правовое регулирование прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод граждан Российской Федерации. На основании результатов системного анализа норм действующего законодательства автор раскрывает особенности предмета прокурорского надзора за соблюдением конституционного права граждан на труд. Высказано предположение о необходимости внесения изменений в организационно-распорядительные документы Генерального прокурора Российской Федерации в целях повышения эффективности прокурорского надзора за соблюдением конституционного права личности на труд.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, конституционные гарантии, права и свободы личности, право на труд, прокуратура, прокурорский надзор.

Some Specific Features of the Object of Prosecutorial Supervision over the Observance of Constitutional Rights of the Individual to Work

Tishkov Daniil S.**

✉ danila-pes@mail.ru

17a Krasnoarmeyskaya st., Orel, 302040, Russia

Abstract. The article defines the place of supervision functions within the system of the functions of prosecution bodies of the Russian Federation as one of the priority sectors of prosecutorial supervision. The legal regulation of prosecutorial supervision of the rights and freedoms of Russian Federation citizens is examined. The Author reveals the specific features of the subject of prosecutorial supervision in compliance with the constitutional rights of the individual to work based on the results of the current legislation system analysis. The assumption of the need for changes to the Prosecutor General of the Russian Federation organizational and administrative documents in order to increase the efficiency of prosecutorial supervision over the observance of individual's constitutional rights to work is expressed.

Keywords: the Constitution of the Russian Federation, constitutional guarantees, individual rights and freedoms, the right of the individual to work, the Prosecutor's office, the prosecutorial supervision.

Конституция Российской Федерации признает права и свободы человека и гражданина одной из основ конституционного строя, придает им высшую юридическую силу и силу прямого действия. Принятие Конституции Российской Федерации 1993 г. способствовало изменению

соотношения интересов личности и государства, так как было признано доминирующее положение граждан в отношениях с государственными институтами [4].

Вместе с тем очевидно, что только лишь юридическое провозглашение прав и свобод

* Прокурор отдела по надзору за соблюдением прав и свобод граждан управления по надзору за исполнением федерального законодательства прокуратуры Орловской области.

** Prosecutor of the Department of Supervision of the Observance of the Rights of Citizens of the Department for Supervision over Execution of Federal Legislation of the Prosecutor's Office of the Orel region.

личности высшей ценностью в государстве не является достаточным для отнесения государства как публичной формы политической власти к числу правовых. Сущность правового государства заключается в том, чтобы воплотить нормы о правовом статусе личности в практическую деятельность коллективных и индивидуальных субъектов правоотношений. Поэтому в условиях, когда идея приоритета права над государством становится господствующей в жизни общества, роль юридических гарантий законности приобретает первостепенное значение [1, с. 41].

Одним из элементов государственной деятельности по реализации конституционных норм о защите прав и свобод граждан является деятельность органов прокуратуры Российской Федерации, занимающих особое место в конституционной системе защиты прав и свобод личности. Статьей 1 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»¹ (далее – Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации») определено, что прокуратура Российской Федерации является единой федеральной централизованной системой органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации.

К целям деятельности прокуратуры относятся обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства. Одной из функций, выполняемых органами прокуратуры для достижения законодательно определенных целей, является надзорная функция. Данная функция, по мнению некоторых ученых, является базовой в системе функций, осуществляемых органами и учреждениями, входящими в систему прокуратуры Российской Федерации [3].

Законодателем определены отрасли надзора, к которым, согласно ч. 2 ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», относятся: надзор за исполнением законов и законностью правовых актов; надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина; надзор за исполнением законов органами, осуществля-

ющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие; надзор за исполнением законов судебными приставами; надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу.

Каждая отрасль прокурорского надзора имеет свой предмет, объекты надзорной деятельности, а также обладающие соответствующей спецификой полномочия прокурора. Одной из отраслей прокурорского надзора является надзор за соблюдением прав и свобод граждан. Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 7 декабря 2007 г. № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина»² надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина определен как основное направление деятельности органов прокуратуры [5, с. 13]. Осуществление надзорной функции органов прокуратуры Российской Федерации должно приводить к обеспечению защищенности конституционных прав и свобод человека и гражданина как элементов правового статуса личности в России.

Одним из элементов института прокурорского надзора является его предмет. Е. Р. Ергашев определяет предмет прокурорского надзора как специфическую деятельность органов прокуратуры Российской Федерации, направленную на исполнение поднадзорными субъектами определенного вида законодательства [3, с. 19].

Данное определение предмета прокурорского надзора представляется весьма спорным. Анализ законодательных положений позволяет определить прокурорский надзор как системную деятельность, в ходе которой используются специфические формы и методы, направленные на обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства. Исходя из данного определения, не представляется возможным отождествить как юридические понятия, так и правовые институты «предмет прокурорского надзора» и «прокурорский надзор».

¹ URL: <http://www.pravo.gov.ru>

² Законность. 2008. № 3.

Обширная совокупность общественных отношений имеет четкую правовую регламентацию, установленную законодателем с учетом исторического опыта. Так, законодатель детально регламентировал порядок получения гражданами образования в Российской Федерации, избирательный процесс, порядок осуществления уголовного преследования граждан. Вместе с тем общественные отношения, возникающие в повседневной жизни, могут отличаться от их законодательной модели, что неукоснительно приводит к дисбалансу жизни общества, нарушению интересов граждан и государства. При изложенных обстоятельствах именно проверка соотношения фактических общественных отношений с их законодательной моделью и составляет предмет прокурорского надзора.

С учетом изложенного предметом прокурорского надзора является процедура реализации субъектами правоотношений предоставленных им прав и исполнение возложенных обязанностей в строгом соответствии с нормативными предписаниями, исходящими от органов законодательной (представительной) власти.

Характеризуя прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод граждан как одну из важнейших составляющих деятельности государства, следует отметить, что, согласно ч. 1 ст. 26 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», предметом данной отрасли является соблюдение прав и свобод человека и гражданина поднадзорными объектами. К их числу отнесены федеральные органы исполнительной власти, Следственный комитет Российской Федерации, органы законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также органы местного самоуправления и их должностные лица. Кроме того, органы прокуратуры Российской Федерации осуществляют надзор за соблюдением прав и свобод граждан в деятельности органов военного управления, органов контроля и их должностных лиц.

Наряду с вышепоименованными субъектами правоотношений прокурорскими проверками соблюдения прав и свобод граждан охвачены также субъекты осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, а также органы управления и руко-

водители коммерческих и некоммерческих организаций.

В Российской Федерации граждане наделены целым комплексом прав и свобод, имеющих различную сущность и правовую природу. С учетом данных обстоятельств законодателем осуществляется дифференцированный подход в регулировании порядка их осуществления. Это, в свою очередь, обуславливает необходимость аналогичного подхода к определению предмета надзора за соблюдением соответствующих прав и свобод граждан.

Одним из элементов правового статуса личности в России является право каждого на труд, закрепленное ст. 37 Конституции Российской Федерации. Трудовая деятельность граждан обладает особой значимостью, поскольку, во-первых, она приводит к созданию материальных и духовных ценностей, с помощью которых удовлетворяются потребности членов общества, и, во-вторых, обеспечивает существование и развитие экономической подсистемы общества. Согласно данным Росстата, по состоянию на февраль 2017 г. численность рабочей силы в России составила 75,5 млн человек, из которых 73,3 млн человек трудоустроены³. Исходя из того что, согласно официальным данным Росстата, численность населения Российской Федерации составляет 146,8 млн человек, в трудовые правоотношения вовлечено 50 % численности проживающего на территории Российской Федерации населения. Таким образом, соблюдение конституционного права граждан на труд непосредственно затрагивает интересы половины населения России.

Немаловажную роль в обеспечении соблюдения конституционного права граждан на труд играет прокурорский надзор. Вместе с тем в настоящее время в действующих нормативно-правовых актах, включая организационно-распорядительные документы Генерального прокурора Российской Федерации, отсутствует определение предмета прокурорского надзора за соблюдением конституционного права граждан на труд, что во многом обусловлено отсутствием в нормативно-правовых актах толкования понятия «право на труд».

Системный анализ норм действующего законодательства позволяет определить право на труд как обеспеченную государством, основанную

³ URL : http://www.gks.ru/bgd/regl/b17_01/IssWWW.exe/Stg/d02/3-2.doc

на свободном волеизъявлении личности возможность каждого осуществлять трудовую деятельность в установленных законом формах и пользоваться системой государственных гарантий, обеспеченных в соответствии с нормами международного права. С учетом данного понимания сущности конституционного права личности на труд предмет прокурорского надзора за соблюдением указанного права образует деятельность субъектов трудовых правоотношений по исполнению установленных законодательством о труде требований, регламентирующих процедуру реализации гражданами их конституционного права на труд.

Следует отметить, что в силу специфики трудовой деятельности человека правовые предписания, регулирующие порядок ее осуществления, содержатся в объемном массиве нормативно-правовых актов, исполнение которых непосредственно влияет на степень гарантированности рассматриваемого права. Основополагающие элементы права на труд содержатся в ст. 37 Конституции Российской Федерации и получили более широкое регулирование в Трудовом кодексе Российской Федерации и федеральных законах, к числу которых относятся, например, Закон Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» и Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда».

Кроме того, в рамках надзорной деятельности органов прокуратуры нередко дается оценка соблюдению поднадзорными субъектами требований подзаконных нормативно-правовых актов в сфере труда. К ним относятся в том числе постановление Правительства Российской Федерации от 13 октября 2008 г. № 749 «Об особенностях направления работников в служебные командировки», приказ Минтруда России от 14 ноября 2016 г. № 635н «Об утверждении Правил по охране труда на городском электрическом транспорте».

Стоит также отметить, что предмет прокурорского надзора за соблюдением конституционного права на труд образуют различные составляющие трудовой деятельности. Так, соблюдение права на труд предполагает, например, своевременную и в полном объеме выплату заработной платы, предоставление ежегодного оплачиваемого отпуска работнику, обеспечение спецодеж-

дой, а также создание безопасных условий труда. Учитывая данные обстоятельства, прокурорский надзор за соблюдением конституционного права на труд должен носить комплексный характер, обеспечивающий предупреждение нарушений законодательства о труде.

В рамках прокурорского надзора за соблюдением конституционного права личности на труд особое внимание уделяется прежде всего работодателям как субъектам трудовых правоотношений. Наряду с этим в предмет надзора за соблюдением права на труд также входит деятельность органов Федеральной службы по труду и занятости при осуществлении контрольных мероприятий, а также при рассмотрении обращений граждан о нарушении их права на труд. Кроме того, в рамках рассматриваемой отрасли надзора проверке подвергается полнота мер, принимаемых контролирующим органом в целях восстановления права граждан на труд.

В заключение необходимо отметить, что предмет надзора является необходимой составляющей института надзорной деятельности органов прокуратуры Российской Федерации. Четкое определение элементов, образующих предмет той или иной отрасли надзора, необходимо для обеспечения результативности мер прокурорского реагирования.

Надзор органов прокуратуры Российской Федерации играет существенную роль в обеспечении соблюдения конституционных и иных нормативных предписаний, посвященных осуществлению трудовой деятельности граждан. Принимаемые меры реагирования способствуют прежде всего восстановлению нарушенного права на труд, привлечению виновных в допущенных нарушениях лиц к установленной законом ответственности, а также предупреждению новых нарушений законодательства о труде.

Вместе с тем отсутствие нормативного определения предмета надзора за соблюдением конституционного права личности на труд нередко препятствует эффективности деятельности органов прокуратуры Российской Федерации. В связи с этим в целях повышения эффективности надзора представляется целесообразным закрепить предмет надзора за соблюдением конституционного права личности на труд в организационно-распорядительных документах Генерального прокурора Российской Федерации.

Список литературы

1. Анохин Ю. В., Дуров А. И. Гарантии прав человека как важнейший показатель законности // Алтайский юридический вестник. 2016. № 1 (13). С. 37–42.
2. Гулягин А. Ю. Правовая природа функций прокуратуры // Российская юстиция. 2011. № 11. С. 50–54.
3. Ергашев Е. Р. К вопросу о понятии и признаках предмета и объекта прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина // Законы России: опыт, анализ, практика. 2011. № 11. С. 16–21.
4. Конституционное право Российской Федерации : учеб. для студентов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» (квалификация «бакалавр») / И. А. Алжеев [и др.] ; отв. ред. С. И. Носов. М. : Статут, 2014. 391 с.
5. Паламарчук А. В. Цели и задачи прокурорского надзора за исполнением законов в социальной сфере // Прокурорский надзор за соблюдением социальных прав граждан : сб. метод. материалов. М. : Изд-во Ген. прокуратуры Рос. Федерации, Академии Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2013. С. 11–21.

References

1. Anokhin Yu. V., Durov A. I. Garantii prav cheloveka kak vazhneishii pokazatel' zakonnosti [Human Rights Guarantees as the Most Important Indicator of Legitimacy]. *Altaiskii yuridicheskii vestnik – Altai Law Journal*, 2016, no. 1 (13), pp. 37–42.
2. Gulyagin A. Yu. Pravovaya priroda funktsii prokuratury [The Legal Nature of the Functions of Prosecutor]. *Rossiiskaya yustitsiya – Russian Justitia*, 2011, no. 11, pp. 50–54.
3. Ergashev E. R. K voprosu o ponyatii i priznakakh predmeta i ob"ekta prokurorskogo nadzora za soblyudeniem prav i svobod cheloveka i grazhdanina [On the Notion and Features of the Object of Public Prosecutors Supervision Over Human and Citizens Rights and Freedoms Observance]. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika – Laws of Russia: Experience, Analysis, Practice*, 2011, no. 11, pp. 16–21.
4. Alzheev I. A., Nosov S. I. (Ed.). *Konstitutsionnoe pravo Rossiiskoi Federatsii* [Constitutional Law of the Russian Federation]. Moscow, Statut Publ., 2014. 391 p.
5. Palamarchuk A. V. Tseli i zadachi prokurorskogo nadzora za ispolneniem zakonov v sotsial'noi sfere [The Goals and Objectives of the Prosecutor's Supervision over Execution of Laws in Social Sphere]. *Prokurorskii nadzor za soblyudeniem sotsial'nykh prav grazhdan – Prosecutorial Supervision over the Observance of the Social Rights of Citizens*. Moscow, Publ., 2013, pp. 11–21.

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

УДК 34

DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-2-28-31

ОРГАНИЗАЦИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА В ЮРИДИЧЕСКОЙ КЛИНИКЕ

ПОЛЯКОВ Дмитрий Николаевич*

✉ polyakovdmitry1@yandex.ru

Ул. Короленко, 12, Омск, 644010, Россия

Аннотация. В настоящей статье автором раскрывается необходимость разработки специального учебного курса для юридической клиники, который должен дать студентам возможность научиться базовым навыкам и аналитическому мышлению, необходимым для оказания качественных юридических услуг. Кроме того, в статье приводится ряд организационных аспектов работы с клиентами юридической клиники, дающих общую картину грамотного и обоснованного построения клинического образовательного процесса.

Ключевые слова: бесплатная юридическая помощь, юридическая клиника, делопроизводство, профессиональные знания и навыки, образовательная программа.

The Organization of the Educational Process in the Legal Clinic

Polyakov Dmitrii N.**

✉ polyakovdmitry1@yandex.ru

12 Korolenko st., Omsk, 644010, Russia

Abstract. In this article, the Author reveals the need to develop a special training course for the legal clinic, which should give students the opportunity to learn the basic skills and analytical thinking necessary to provide quality legal services. In addition, the article presents a number of organizational aspects of working with clients of the legal clinic, which give an overall picture of the competent and well-founded construction of the clinical educational process.

Keywords: free legal aid, legal clinic, office work, professional knowledge and skills, educational program.

Что из себя представляют юридические клиники, их цели и функции, в настоящее время известно уже всем, несмотря на то что законодательно возможность и порядок получения

гражданами бесплатной юридической помощи были регламентированы сравнительно недавно.

В настоящей статье автор не затрагивает вопрос оказания правовой помощи отдельным категориям

* Старший преподаватель кафедры гражданского права, руководитель юридической клиники Омской юридической академии.

** Senior Lecturer of the Department of Civil Law, Head of the Legal Clinic at Omsk Law Academy.

граждан студентами как социальной цели. Статья посвящена учебной цели юридических клиник, являющейся, по мнению автора, основной. Иными словами, главная задача юридических клиник – это не оказание бесплатной юридической помощи гражданам, а обучение студентов «натуральному» профессиональному мастерству для их скорейшего созревания как юристов-практиков.

Вот здесь-то и кроется необходимость научного вмешательства, если выразиться совсем мягко. Дело в том, что большинство юридических клиник в настоящее время функционируют при вузах, которые, в свою очередь, не содержат в учебных программах специального учебного курса для юридической клиники. То есть прохождение студентами практики в юридической клинике не имеет под собой соответствующей специальной теории.

Обучение в юридической клинике преследует две основные цели: обучить студентов практическим навыкам работы юриста, а также развить у них чувство профессиональной ответственности и сформировать необходимые качества в соответствии со стандартами профессиональной этики юриста. В обоих случаях важны интерактивные методы обучения (кейс-метод, ролевые игры, имитации, дискуссии, творческие задания, приглашения специалистов, работа в малых группах, моделирование ситуации и т. д.), направленные на стимулирование самостоятельной деятельности учащегося в процессе познания и закрепления материала, на развитие навыков профессиональной коммуникации студентов.

Программа подготовки студентов для работы в правовой клинике может быть внедрена в учебный план вуза, а может быть исключительно составляющей работы клиники (такие занятия с точки зрения учебных планов вузов можно отнести к дисциплинам по выбору вариативного цикла или факультативам). Специально разработанный для клиники учебный курс должен дать студентам возможность научиться базовым навыкам и аналитическому мышлению, необходимым для оказания качественных юридических услуг. Основной методикой при проведении занятий, готовящих студентов к работе с посетителями, является тренинг – моделирование реальной ситуации для развития профессиональных практических навыков до уровня готовности к самостоятельной работе.

В вариативную часть образовательной программы клиники в целях обучения современного

юриста, который знаком с последними направлениями в этой профессии, можно добавлять такие темы, как альтернативные способы разрешения споров (переговоры, медиация) [1], работа в суде первой инстанции, обжалование судебных решений, международная защита прав человека (обращение в Европейский Суд по правам человека и т. п.).

Основное обучение в клинике, конечно, происходит в процессе работы с реальными посетителями, когда студент самостоятельно выполняет все действия юриста: прием гражданина, первое консультирование, составление документов, представление интересов посетителя в государственных органах или суде. При этом не следует забывать, что оказание бесплатной юридической помощи гражданам в рамках юридической клиники не является прямым аналогом традиционной практики, так как работа с реальными делами в клинике – это метод обучения профессиональным навыкам. Его эффективность обеспечивается совокупностью следующих действий: полностью самостоятельное выполнение студентом всех профессиональных решений и действий, что позволяет развивать профессиональную ответственность и получать полноценный профессиональный опыт; контроль со стороны куратора, который помогает студенту ставить цели на каждом этапе работы, планировать работу и проводить самоанализ проделанной работы, определять юридические и этические проблемы, диагностировать недостаток практических навыков [2]. При необходимости куратор проводит дополнительные тренинги для студентов по ходу работы с посетителями и по итогам каждого приема.

В зависимости от имеющихся ресурсов (количество кураторов и студентов, нагрузка кураторов и студентов, уровень подготовки студентов и т. д.) каждая юридическая клиника определяет, какие виды юридической помощи (правовое информирование, правовое консультирование, составление документов, сопровождение посетителей, представление интересов посетителя в суде, правовое просвещение, оспаривание нормативных правовых актов, социально-правовые исследования и т. д.) и в каком объеме она может оказывать, какие формы оказания юридической помощи будет предлагать (например, устные консультации или письменные, консультации на личном приеме или дистанционные по переписке или через Интернет).

Юридическая клиника в своих локальных актах определяет правила оказания юридической помощи, обращая особое внимание на специфические условия, вызванные образовательными целями работы клиники. Так, большинство юридических клиник запрещают студентам давать консультации немедленно на первом приеме и устанавливают необходимый срок для самостоятельной работы студента по анализу дела и подготовке консультации, а также для проверки работы куратором и доработки консультации.

У студентов, работающих в клинике, не должно быть «простоев», однако стоит избегать перегрузки делами, когда в условиях ограниченного времени приходится жертвовать образовательной целью юридической клиники ради социальной цели. При большом потоке посетителей обе цели ставятся под угрозу, ведь юридическая клиника стремится оказывать квалифицированную правовую помощь, что требует тщательной и долгой работы студента с делом. Большое количество посетителей само по себе не гарантирует ни качества оказываемой помощи, ни качества обучения студентов профессиональным навыкам и ответственности [3].

Учет обращений в юридическую клинику дает возможность не только зафиксировать все обращения, но и, проведя соответствующие анализ и классификацию таких обращений, повысить эффективность работы с вновь поступающими обращениями, спрогнозировать планы на будущее, выявить направления, в которых стоило бы активизировать работу, либо, выявив наиболее актуальные проблемы, выработать новые формы и методы решения этих проблем. Учет должен иметь такие формы, чтобы учетная единица информации – обращение имело все необходимые для анализа элементы, все элементы обращения должны быть описаны с достаточной для анализа полнотой, система учета должна позволять гибко анализировать содержащуюся в ней информацию.

Учет обращений в юридическую клинику не должен ограничиваться сведениями, заносимыми в журнал обращений, поскольку они содержат минимальную информацию о заявителе, консультанте и кураторе (преподавателе), работавшими по делу. Такая система учета не может быть признана ни достаточно полной, ни достаточно гибкой. Большую гибкость предоставляют системы учета, в которых используются карточки, индивидуально заполняемые на каж-

дого заявителя. Кроме того, в пределах карточки, как правило, всегда имеется больше возможности выделить достаточное место для описания сути обращения. Формы документов, которые разрабатываются в клинике для учета посетителей, обязательно должны содержать форму согласия посетителя с обработкой его персональных данных.

Система делопроизводства в юридической клинике напоминает аналоги, характерные для юридических фирм. Она должна обеспечивать удобство работы с информацией по делу, но также включать инструменты контроля и поддержки со стороны куратора. В юридической клинике фиксируются и отслеживаются данные посетителей, сроки работы по делу, виды и содержание выполненной работы, нагрузка на студентов и кураторов, по возможности – результаты работы. Некоторые клиники стараются получать регулярную обратную связь от посетителей. В учебных целях юридическая клиника может вводить дополнительные виды документации, нехарактерной для юридических фирм, например обязательные формы резюме по итогам интервьюирования посетителя, рефлексивные дневники студентов и т. п.

Юридические клиники уделяют много внимания контролю качества оказываемой гражданам помощи. Крайне важно до начала работы по делам во время подготовительных тренингов ознакомить студентов с критериями оценки качества работы на каждом этапе, включить в механизм оценки качества регулярную самооценку студентов и оценку со стороны их коллег по клинике. В отсутствие единых стандартов юридической профессии каждая клиника разрабатывает соответствующие требования самостоятельно.

Проекты стандартов как для профессии юриста в целом, так и для системы бесплатной юридической помощи в настоящее время являются предметом дискуссии, но вне зависимости от их принятия юридические клиники обеспечивают квалифицированную юридическую помощь, качество которой не должно отличаться от качества, требуемого от профессиональных юристов. В данном случае субъектом оказания юридической помощи является не отдельный студент, а юридическая клиника в целом, и именно ее организация и система управления, включающая работу куратора, обеспечивают уровень качества, аналогичный качеству работы квалифицированного юриста.

В юридической клинике необходимо предусмотреть порядок реагирования на возможные жалобы посетителя, в том числе жалобы на качество оказания юридической помощи. Если юридическая клиника работает как структурное подразделение, то адресатом жалобы будет вуз.

Внутренние локальные акты в юридической клинике должны содержать основания и правила привлечения студентов к дисциплинарной ответственности. Эти основания и правила должны быть зафиксированы в локальных актах юридической клиники (положении, этическом кодексе и т. п.) и должны являться предметом вводных занятий при поступлении студента в юридическую клинику. Следует организовать

специальный журнал, в котором студенты будут подписываться после ознакомления с правилами работы юридической клиники.

При жалобах со стороны посетителей юридическая клиника должна соблюсти баланс социальных и образовательных целей: обеспечить и надлежащее рассмотрение жалобы с учетом мнения всех причастных к ситуации лиц (посетителя, студентов, куратора и т. д.), и исправление допущенных ошибок, и обучающий эффект (жалоба посетителя на качество работы – это очень хорошая образовательная ситуация, мотивирующая студента к анализу опыта, развитию профессиональных знаний, навыков и ценностных установок).

Список литературы

1. Николайченко О. В. Внесудебная «защита» прав граждан при получении государственных (муниципальных) услуг // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 9. С. 9–14.
2. Остапенко А. С., Артемьев Е. В., Бевзюк Е. А. Комментарий к Федеральному закону от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (постатейный). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
3. Радаева Г. О. Проблемы оказания бесплатной юридической помощи в Российской Федерации // Адвокатская практика. 2012. № 5. С. 42–45.

References

1. Nikolaychenko O. V. Vnesudebnaya «zashchita» prav grazhdan pri poluchenii gosudarstvennykh (munitsipal'nykh) uslug [Extrajudicial “Protection” of Civil Rights in Receiving State (Municipal) Services]. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie – State Power and Local Self-Government*, 2015, no. 9. pp. 9–14.
2. Ostapenko A. S., Artem'ev E. V., Bevzyuk E. A. Kommentarii k Federal'nomu zakonu ot 21.11.2011 № 324-FZ «O besplatnoi yuridicheskoi pomoshchi v Rossiiskoi Federatsii» (postateinyi) [Commentary to the Federal Law of 21.11.2011 № 324-FZ “On Free Legal Aid in the Russian Federation”]. *Konsul'tantPlus – ConsultantPlus*, 2012.
3. Radaeva G. O. Problemy okazaniya besplatnoi yuridicheskoi pomoshchi v Rossiiskoi Federatsii [Issues of Free Legal Assistance in the Russian Federation]. *Advokatskaya praktika – Advocate's Practice*, 2012, no. 5, pp. 42–45.

ТРУДОВОЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

УДК 349.2

DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-3-32-35

ЗНАЧЕНИЕ ПРАВОВЫХ НОРМ О ТРУДЕ

ПОНОМАРЁВА Татьяна Михайловна*

✉ tmrabota@mail.ru

Ул. Короленко, 12, Омск, 644010, Россия

Аннотация. Цель авторского исследования заключается в поиске закономерностей развития трудового законодательства в России периода XIX–XX вв. Научное и практическое значение исследования заключается в постановке правовых проблем нормирования в трудо-правовой сфере с учетом анализа современной практики локального регулирования и судебных актов. Методология исследования включает системный подход и сравнительно-исторический анализ. Автор приходит к выводу, что эволюция российского трудового права представляет собой непрерывный поиск оптимального баланса интересов работника, работодателя и государства на фоне меняющихся исторических обстоятельств. В результате исследования также сделаны выводы об общей формализации законодательства о труде, недостаточности контроля в данной сфере, необходимости стремления сторон трудовых отношений к балансу интересов.

Ключевые слова: трудовое право, формализация труда, источники трудового права.

The Value of the Legal Standards on Labor

Ponomareva Tat'yana M.**

✉ tmrabota@mail.ru

12 Korolenko st., Omsk, 644010, Russia

Abstract. The purpose of the Author's research is to find the patterns of development of labor legislation in Russia in the period of the 19th-20th centuries. The scientific and practical significance of the research is the formulation of legal problems of legal regulation in the field of labor relations, taking into account the analysis of modern practice of local regulation and judicial acts. The methodology of the study includes a systematic approach and comparative-historical analysis. The Author comes to the conclusion that the evolution of Russian labor law is a continuous search for an optimal balance of interests of the employee, employer and the state against the background of changing historical conditions. As a result of the study, conclusions were also drawn about the general formalization of labor legislation, the lack of control in this sphere, the need for the parties of labor relations to strive for balance of interests.

Keywords: labor law, formalization of labor, sources of labor law.

Система норм, регулирующих отношения независимо от смены эпох становление и эволюция трудового права обуславливались рядом по найму, прошла в российском праве длительный исторический путь. При этом скрытых вневременных качеств. Современная

* Доцент кафедры гражданского права Омской юридической академии, кандидат юридических наук.

** Docent of the Department of Civil Law at Omsk Law Academy, Candidate of Legal Sciences.

система правовых актов о труде стала итогом последовательного совершенствования общих концептуальных подходов и конкретных юридических норм. Этот процесс продолжается около 200 лет, если вести отсчет с принятия в 1835 г. Положения об отношениях между хозяевами фабричных заведений и рабочими людьми, поступающими на оные по найму. Истоки сегодняшних проблем правовой регламентации отношений по труду, как и позитивные начала, закладывались в фабрично-заводском законодательстве Российской империи. Впоследствии дореволюционные наработки совершенствовались представителями советского и постсоветского трудового права, которым удалось сформировать сбалансированную и цельную юридическую отрасль.

Эволюция российского трудового права представляет собой непрерывный поиск оптимального баланса интересов работника, работодателя и государства на фоне меняющихся исторических условий [3]. При универсальности этой концепции категория оптимальности в разное время трактовалась исходя из господствующей системы ценностей, политической и экономической обстановки. В период XIX – начала XX в. система норм о труде понималась как феномен, обслуживающий три категории интересов по степени убывания значимости: 1) запрос собственников средств производства на максимально продуктивное использование рабочей силы; 2) потребность политической элиты в обеспечении национальных производительных сил, предотвращении конфликтов; 3) заинтересованность класса наемных рабочих в трудовых гарантиях.

В попытке уйти от дисбаланса советское трудовое право избрало модель приоритета интересов государства и работника. Отрасль получила социально-защитную миссию, ее задачей стала компенсация экономически подчиненного положения работника расширением его организационных возможностей. Наконец, 1990–2000-е гг. стали попыткой поиска компромисса между потребностями всех фигурантов рынка труда.

В современных условиях сущность трудового права нельзя сводить только к совокупности правовых средств защиты интересов «слабой» стороны – работника. Так называемая защитная концепция и теория договорного трудового права достаточно успешно сочетаются в российском законодательстве. Результатом изменения функ-

ций трудового права в рыночных условиях хозяйствования стало усиление хозяйской власти работодателя. В соответствии со ст. 8 Трудового кодекса Российской Федерации локальные нормативные правовые акты включены в систему источников трудового права и являются эффективным регулятором социально-трудовых отношений. Действующее законодательство о труде создает необходимые условия для регулирования трудовых отношений на уровне организации [3, с. 34–35].

Важно, что при любых переменах политического курса законодателем велась непрерывная работа по созданию системы сдержек и противовесов, установлению непротиворечивых правил в области наемного труда.

Единой закономерностью истории регламентации трудовых отношений в России выступает конкуренция между нормативными правовыми актами и внеюридическими регуляторами. Ключевые подходы в упорядочении трудового найма вырабатывались в фабрично-заводском законодательстве XIX – начала XX в. В это время происходит переход от аграрного хозяйственного уклада и черт сознания к индустриальной цивилизации. С этим процессом связана объективация социальных регуляторов. С раннего средневековья и до середины XIX в. общественное сознание признавало достаточными традиционные феодальные практики трудовых отношений. Ускорение технического прогресса, усложнение социальных связей, статистический рост числа рабочих диктовали отказ от моральных императивов в пользу позитивного права.

С динамикой источников в пользу нормативных правовых актов прямо связана последовательная формализация отечественного трудового права. Государственная монополизация регулирования трудовых отношений велась, особенно в советский и постсоветский периоды, с мотивацией защиты работника от злоупотреблений работодателя. При этом следует отметить невысокую правовую грамотность российского работника, которая компенсируется государственным попечением.

Недостатком формализации трудового права является последующая психологическая дегитимация любых источников права, кроме актов государственных органов. В первую очередь умаляется роль локальных нормативных актов, коллективных договоров. Работник и работодатель не склонны доверять правилам, за которыми

не стоит государственный императив, властный авторитет работодателя. Формулировка фабричного инспектора начала XX в. С. Гвоздева применима ко всем периодам развития отечественного трудового права: «Прежде всего я должен констатировать, что чувство законности вообще у наших рабочих развито чрезвычайно слабо. Странно было бы, впрочем, и ожидать иного» [1, с. 114].

Следствием формализации российского трудового права становится количественная избыточность отраслевых источников права. В эволюции законодательства о труде прослеживается тенденция к постоянному увеличению объема, прежде всего за счет подзаконных актов федерального уровня и актов высших судебных органов. Знание и понимание системы трудовых норм затрудняется не только для работника, но и в достаточно полном объеме для юриста. Таким образом, дополнительно стимулируется правовая неграмотность, снижаются навыки в области защиты трудовых прав, растет общий правовой нигилизм. И если фактическая правовая неграмотность преодолима, то гораздо большие сложности всегда вызывали девиации сознания – правовые нигилизм и инфантилизм.

Вопреки преимущественно хозяйственному значению норм о труде они нередко использовались государством для достижения конъюнктурных целей. Такая практика сложилась уже в фабрично-заводском праве. В 1896 г. старший фабричный инспектор Владимирской губернии, направленный для посредничества между бастующими рабочими и администрацией, сообщал: «Я решил действовать, поставив целью ни в чем не уступать. Подобный образ действий казался мне необходимым как противовес сделанным перед этим в г. Коврове уступкам» [4, с. 96]. Сложно считать мотивацию такого рода объективной, однако она вполне укладывалась в рамки консервативной идеологии Николая II. При этом уже в конце XIX в. в отечественной науке проводились исследования, предлагавшие новую правовую концепцию: «главная цель всего законодательства – охрана обоюдных интересов работодателей и рабочих, недопущение чрезмерного увеличения прав тех и других» [2, с. 615].

Внеэкономическими тенденциями характеризовалось и советское трудовое право. Так, в 1927 г., после пяти лет восстановления национального хозяйства, руководству страны потребовалось ускоренное расширение промышленной базы. Государственная идеология объявила труд общим делом, служащим реализации коммунистической идеи и оборонным интересам. В результате принятие трудовых решений работником и работодателем вышло из области прямых предписаний, но во многих аспектах управлялось негласными рекомендациями.

Резюмируя изложенное, можно утверждать, что современное российское трудовое право является одной из стадий неразрывного процесса технико-юридического, культурного, социального, научного развития. В то же время генезис и развитие отрасли характеризуются рядом деструктивных начал, системно свойственных любым историческим периодам. Среди таких «генетических» проблем следует назвать подверженность правовой регламентации труда влиянию политической конъюнктуры, периодическое уклонение законодателя от учета объективных экономических закономерностей, конфликт между нормативным правовым регулированием и неправовыми практиками, чрезмерная формализация трудового права, не всегда оптимальная степень централизованности в регламентации отношений по труду, неразработанность обеспечительных механизмов трудовых прав, неразвитость правовой культуры. Объективный характер названных трудностей приводит к заключению о том, что их вряд ли возможно полностью ликвидировать.

Примером отсутствия учета экономических реалий может служить практика фактического найма слаженного трудового коллектива – бригады работников, что подтверждается многочисленной судебной практикой, особенностью которой является процессуальное соучастие и предъявление исковых требований несколькими истцами¹. Однако это не должно означать отказа от противодействия их негативным последствиям и дальнейшего совершенствования трудового законодательства в поиске баланса интересов работников, работодателей и государства.

Список литературы

1. Гвоздев С. Записки фабричного инспектора (из наблюдений и практики 1894–1908 гг.). М., 1925. 263 с.

¹ Решение Нижнекам. гор. суда Респ. Татарстан от 10 марта 2017 г. № 2-723/2017 2-723/2017~М-14/2017 М-14/2017 по делу № 2-723/2017. URL: <http://sudact.ru/regular/doc/cp7VdcLUk3od/>

2. Давидов И. А. Промышленное законодательство России // Фабрично-заводская промышленность и торговля России. СПб., 1896. С. 615–636.
3. Пономарёва Т. М. Баланс интересов сторон трудового договора // Вестник Омской юридической академии. 2011. № 4 (17). С. 32–37.
4. Шелымагин И. И. Фабрично-трудовое законодательство в России (2-я половина XIX века). М., 1947. 187 с.

References

1. Gvozdev S. *Zapiski fabrichnogo inspektora (iz nablyudenii i praktiki 1894–1908 gg.)* [Notes of a Factory Inspector (From Observations and Practice of 1894–1908)]. Moscow, 1925. 263 p.
2. Davidov I. A. *Promyshlennoe zakonodatel'stvo Rossii* [Industrial Legislation of Russia]. *Fabrichno-zavodskaya promyshlennost' i trgovlya Rossii – Factory and Factory Industry and Trade of Russia*. St. Petersburg, 1896, pp. 615–636.
3. Ponomareva T. M. *Balans interesov storon trudovogo dogovora* [Balance Between the Interests of the Parties of Employment Contract]. *Vestnik Omskoi yuridicheskoi akademii – Vestnik of the Omsk Law Academy*, 2011, no. 4 (17), pp. 32–37.
4. Shelymagin I. I. *Fabrichno-trudovoe zakonodatel'stvo v Rossii (2-ya polovina XIX veka)* [Factory and Labor Legislation in Russia (2nd Half of the XIX Century)]. Moscow, 1947. 187 p.

ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО, ПРИРОДОРЕСУРСНОЕ ПРАВО, ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО, АГРАРНОЕ ПРАВО

УДК 349.630

DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-3-36-39

ОГРАНИЧЕНИЯ ПРАВА НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ В ЛЕСНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

АБАНИНА Елена Николаевна*

✉ elena-abanina@yandex.ru

Ул. Вольская, 1, Саратов, 410056, Россия

Аннотация. Статья посвящена исследованию отдельных случаев ограничения права граждан на пребывание в лесах нормами лесного законодательства. Анализируются случаи ограничения пребывания граждан в лесах в целях обеспечения пожарной безопасности и санитарной безопасности в лесах и безопасности граждан при выполнении работ. Приводятся решения судов о законности и незаконности ограждения лесных участков, препятствующих доступу гражданам на них. Обращается внимание на практические проблемы, возникающие в связи с несовершенством правового регулирования отношений в этой области.

Ключевые слова: право на благоприятную среду, лесное законодательство, ограничение права, ограждения.

Limitations of the Right to a Healthy Environment in the Forest Legislation

Abanina Elena N.**

✉ elena-abanina@yandex.ru

1 Volskaya st., Saratov, 410056, Russia

Abstract. The article investigates individual cases of limitation of the right to stay in the forest by regulations of forest legislation. The cases of restricting the stay of citizens in the forests in order to ensure fire safety and sanitary security in forests and the safety of citizens in the performance of work are analyzed. Judgments of the courts on the legality and illegality of the fencing of forest areas that prevent citizens from accessing them are given. Attention is drawn to the practical problems arising from the imperfection of legal regulation of relations in this area.

Keywords: the right to a healthy environment, forestry legislation, limitations of rights, guard.

Конституция Российской Федерации играет главную роль в регулировании экологических, природоохранных и природоресурсных отношений. Статья 42 Конституции гласит: «Каждый имеет право на благоприятную окружающую

среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением». Это право относится к экологическим правам человека. Пришло оно, как и многие

* Доцент кафедры земельного и экологического права Саратовской государственной юридической академии, кандидат юридических наук, доцент.

** Docent of the Department of Environmental and Land Law at Saratov State Law Academy, Candidate of Legal Sciences, Docent..

экологические положения, из международного права. Так, 16 июня 1972 г. в Стокгольме на конференции ООН по проблемам окружающей человека среды была принята Стокгольмская декларация, согласно первому принципу которой «человек имеет основное право на... благоприятные условия жизни в окружающей среде, качество которой позволяет вести достойную и процветающую жизнь»¹.

В системе экологических прав граждан кроме права на благоприятную окружающую среду, которое считается основным экологическим правом, входят и иные права – права на использование природных ресурсов в целях удовлетворения личных потребностей (общего природопользования). Основное право – право на благоприятную окружающую среду обеспечивается государством посредством специального механизма, в котором занимают особое место меры государственного принуждения. В лесном законодательстве право граждан на благоприятную окружающую среду и право на общее природопользование реализуются посредством обеспечения права граждан свободно и бесплатно пребывать в лесах и для собственных нужд осуществлять заготовку и сбор дикорастущих плодов, ягод, орехов, грибов, других пригодных для употребления в пищу лесных ресурсов (пищевых лесных ресурсов), а также недревесных лесных ресурсов.

Однако это право граждан может быть ограничено. В соответствии с п. 5 ст. 11 Лесного кодекса Российской Федерации (далее – Лесной кодекс РФ) пребывание граждан в лесах может быть ограничено в целях обеспечения пожарной безопасности и санитарной безопасности в лесах и безопасности граждан при выполнении работ. Обратим внимание, что ограничение одного права направлено на обеспечение другого права – того же самого права на благоприятную окружающую среду, в связи с тем что неконтролируемое посещение лесов во время пожароопасного периода может привести к лесному пожару, в результате которого будет причинен как экономический, так и экологический

ущерб – сокращение лесов отрицательно сказывается на состоянии всей природной среды.

В целях охраны граждан от недобросовестных представителей органов власти порядок установления ограничений строго прописан. Так, в соответствии с Порядком ограничения пребывания граждан в лесах и въезда в них транспортных средств, проведения в лесах определенных видов работ в целях обеспечения пожарной безопасности в лесах и Порядком ограничения пребывания граждан в лесах и въезда в них транспортных средств, проведения в лесах определенных видов работ в целях обеспечения санитарной безопасности в лесах² ограничение пребывания граждан в лесах и въезда в них транспортных средств, проведения в лесах определенных видов работ в целях обеспечения пожарной безопасности или санитарной безопасности в лесах вводится в случаях установления IV и V классов пожарной опасности в лесах в зависимости от условий погоды при отсутствии улучшения пожароопасной обстановки в лесах в ближайшие 5 дней по данным прогноза метеорологических (погодных) условий; установления особого противопожарного режима; объявления чрезвычайных ситуаций в лесах, возникших вследствие лесных пожаров; проведения мероприятий по предупреждению распространения вредных организмов; ликвидации очагов вредных организмов. Максимальный срок, на который может вводиться такое ограничение, составляет 21 календарный день.

Право граждан на пребывание в лесах также может быть запрещено или ограничено в лесах, которые расположены на землях обороны и безопасности, землях особо охраняемых природных территорий, иных землях, доступ граждан на которые запрещен или ограничен в соответствии с федеральными законами. Такой запрет направлен на защиту самой природной среды и соблюдение правового режима отдельных природных объектов. Следует подчеркнуть, что в остальных случаях ограничение доступа граждан в леса является незаконным действием.

¹ Декларация по окружающей среде : принята в г. Стокгольме 16 июня 1972 г. // Действующее международное право. М. : Моск. независимый ин-т междунар. права, 1997. Т. 3. С. 682–687.

² Об утверждении Порядка ограничения пребывания граждан в лесах и въезда в них транспортных средств, проведения в лесах определенных видов работ в целях обеспечения пожарной безопасности в лесах и Порядка ограничения пребывания граждан в лесах и въезда в них транспортных средств, проведения в лесах определенных видов работ в целях обеспечения санитарной безопасности в лесах : приказ Минприроды России от 6 сент. 2016 г. № 457 // Бюл. норматив. актов федер. органов исполнит. власти. 2016. № 51.

Лица, которым предоставлены лесные участки, не вправе препятствовать доступу граждан на эти лесные участки, а также осуществлению заготовки и сбора находящихся на них пищевых и недревесных лесных ресурсов. Предоставленные гражданам и юридическим лицам лесные участки могут быть огорожены только в случаях, предусмотренных Лесным кодексом РФ, который закрепляет права арендаторов возводить изгороди и ограждения на лесных участках, предоставленных для ведения сельского и охотничьего хозяйства; позволяет возводить временные постройки при осуществлении рекреационной деятельности в лесах; возводить здания, строения, сооружения религиозного и благотворительного назначения на лесных участках, предоставленных для осуществления религиозной деятельности.

Анализ норм, регулирующих отношения по использованию лесных участков с возможностью их огораживания, позволяет сформулировать ряд возникающих на практике проблем, связанных с несовершенством законодательства.

С одной стороны, отсутствие в законодательстве четких требований к возведению ограждений (места, размера по отношению ко всему участку, времени действия ограничения, связанного с ограждением) приводит к серьезным разночтениям в вопросе, что является законным и обоснованным огораживанием. Так, законным и обоснованным признается огораживание лесного участка, предоставленного для ведения охотничьего хозяйства, когда в полувольных условиях разводятся охотничьи ресурсы и огораживание части участка (питомников, вольеров) сохраняет диких животных и в то же время охраняет жизнь и здоровье граждан от таких животных. Но незаконным и необоснованным является огораживание всего лесного участка, предоставленного для ведения охотничьего хозяйства, – такое ограждение будет создавать препятствия для реализации гражданами права свободно пребывать в лесу.

С другой стороны, проблемой является избыточность требований к документальному оформлению возведения ограждений, что ведет к признанию ограждения незаконным, несмотря на очевидную необходимость его установления (в целях сохранения жизни гражданам). В качестве яркого примера, иллюстрирующего на-

званную проблему, можно привести судебную практику. ОАО «Лахденпохский леспромхоз» производило опасные работы (лесозаготовительные мероприятия) на арендованном участке, которые велись круглосуточно. Установка и закрытие на время проведения опасных работ шлагбаума, по мнению представителей леспромпрома, были вызваны обеспечением безопасности людей на арендованном лесном участке. Установка шлагбаума была произведена также с целью регулирования движения транспортных средств в опасную зону проведения работ. Шлагбаум был установлен в момент проведения лесозаготовительных мероприятий. На шлагбауме установлен знак, запрещающий проход, проезд, информирующий о валке леса. Его установка носила временный характер. Объектом лесной инфраструктуры шлагбаум не является. Между тем прокурор района обратился в суд с иском в интересах неопределенного круга лиц по тем основаниям, что ответчик перегородил лесную дорогу незаконно. Судебная коллегия пришла к следующим выводам: пребывание граждан в лесах может быть ограничено в целях обеспечения безопасности граждан при выполнении работ. В соответствии со ст. 13 Лесного кодекса РФ в целях использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов допускается создание лесной инфраструктуры (лесных дорог, лесных складов и других), к которым относится шлагбаум как объект лесной инфраструктуры для использования лесов в целях заготовки древесины. Однако в соответствии с нормами лесного законодательства создание объектов лесной инфраструктуры должно быть задекларировано (на момент судебного разбирательства это требование закреплял п. 6 приказа Рослесхоза от 17 января 2012 г. № 18 «О лесной декларации», в настоящее время это положение предусмотрено в п. 4.1 приказа Минприроды России от 16 января 2015 г. № 17 «Об утверждении формы лесной декларации, порядка ее заполнения и подачи, требований к формату лесной декларации в электронной форме»). В договоре аренды установка шлагбаума не была предусмотрена. Поэтому суд принял решение об обязанности ОАО «Лахденпохский леспромхоз» устранить препятствие для свободного проезда в лес³.

Однако есть в судебной практике и решения о законности таких ограждений. Например,

³ Апелляц. определение Верхов. Суда Респ. Карелия от 17 янв. 2014 г. по делу № 33-265/2014. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

в Московской области лесной участок был предоставлен ООО «Интраст Компани» в аренду для строительства и эксплуатации водохранилищ, иных искусственных водных объектов, а также гидротехнических сооружений. Проектом освоения лесов было предусмотрено частичное огораживание арендованного лесного участка как составляющей части системы безопасности гидротехнического сооружения. При этом под безопасностью гидротехнических сооружений понимается свойство гидротехнических сооружений, позволяющее обеспечивать защиту жизни, здоровья и законных интересов людей, окружающей среды и хозяйственных объектов. При таких обстоятельствах суд пришел к выводу о том, что размещение частичного ограждения законно и поскольку оно частичное, то не ограничивает свободный доступ граждан на лесной участок⁴.

В связи с тем что в п. 5 ст. 11 Лесного кодекса РФ не установлено, кто именно имеет право ограничить пребывание граждан в лесах в целях обеспечения безопасности граждан при выполнении работ, толкование этой нормы может быть различно. По мнению Н. С. Паламарчук, «арендаторы не вправе ни в каких случаях ограничивать доступ граждан в леса, даже в целях безопасности: такими полномочиями они не обладают» [1]. На наш взгляд, именно арендатор при проведении работ в лесах должен обеспечить безопасность таких работ. Такой вывод следует из Положения об ответственности юридических лиц (являющихся арендаторами лесных участков для заготовки древесины) за обеспечение правил безопасности при проведении лесозаготовительных, лесохозяйственных работ

и работ по обработке древесины, среди которых есть правило об обозначении запрещающими знаками и установлении освещаемых шлагбаумов на тропах и дорогах, пересекающих лесосеку, на которой выполняют машинную валку деревьев в темное время суток⁵.

В большинстве случаев арендаторы понимают предоставленное право в широком смысле и огораживают не специальные участки для проведения работ, а целиком весь арендованный участок, что является незаконным. В итоге мы видим, что это не закон ограничил право граждан на пребывание в лесу, а арендатор неверно истолковал свои права.

Таким образом, по результатам краткого обзора норм лесного законодательства можно отметить следующее: 1) ограничение права граждан на пребывание в лесу в целях обеспечения пожарной или санитарной безопасности не нарушает права граждан на благоприятную окружающую среду; 2) ограничение прав граждан в форме препятствия доступу на лесные участки посредством возведения ограждений является законным и обоснованным в случае, если возможность возведения ограждений предусмотрена нормами Лесного кодекса РФ, а сами ограждения соответствуют установленным требованиям. Рассматривая проблемы, возникающие на практике при решении вопроса о законности и обоснованности возведения ограждений, следует говорить о необходимости совершенствования лесного законодательства в части конкретизации требований к ограждениям лесных участков в целях соблюдения баланса прав граждан на пребывание в лесу и законных интересов арендаторов лесных участков.

Список литературы

1. Паламарчук Н. С. Незаконный захват и застройка защитных лесов и особо защитных участков лесов как деятельность, несовместимая с их целевым назначением и полезными функциями (по материалам прокуратуры Хабаровского края и управления лесами Правительства Хабаровского края) // Юридический мир. 2012. № 2. С. 48–53.

References

1. Palamarchuk N. S. Nezakonnyi zakhvat i zastroika zashchitnykh lesov i osobo zashchitnykh uchastkov lesov kak deyatel'nost', nesovmestimaya s ikh tselevym naznacheniem i poleznymi funktsiyami (po materialam prokuratury Khabarovskogo kraia i upravleniya lesami Pravitel'stva Khabarovskogo kraia) [Illegal Seizure and Development of Protective Forests and Special Protective Plots of Forests as Activity Incompatible with Purpose-oriented Assignment and useful Functions Thereof (on Materials of Procurator's Office of Khabarovsk Region and Forest Department of the Government of Khabarovsk Region)]. *Yuridicheskii mir – Juridical World*, 2012, no. 2, pp. 48–53.

⁴ Постановление Десятого арбитраж. апелляц. суда от 23 дек. 2014 г. № 10АП-13790/2014 по делу № А41-41523/14. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁵ Правила по охране труда в лесозаготовительном, деревообрабатывающем производствах и при проведении лесохозяйственных работ : постановление Минтруда России от 2 нояб. 2015 г. № 835. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ, УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 343.01

DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-3-41-46

КЛАССИФИКАЦИЯ И МЕСТО ОБСТОЯТЕЛЬСТВ, ИСКЛЮЧАЮЩИХ ПРЕСТУПНОСТЬ ДЕЯНИЯ, В ТЕОРИИ УГОЛОВНОГО ПРАВА

БЕРЕСТОВОЙ Андрей Николаевич*

✉ andreyberestovoy@gmail.com

Александровский парк, 5, Санкт-Петербург, 198206,
Россия

Аннотация. В статье исследуются тенденции развития в отечественном уголовном законодательстве такого правового явления, как обстоятельства, исключающие преступность деяния. В частности, указывается на незыблемость позиций данного института в уголовно-правовом регулировании прав каждого человека на защиту собственных интересов, а также интересов других лиц. Отмечается устойчивость его позиций в российском уголовном законодательстве вне зависимости от вносимых в него изменений качественного и количественного характера.

Ключевые слова: обстоятельства, исключающие преступность деяния, преступление, условия правомерности, правомерный поступок, уголовно-правовая квалификация.

The Classification and Position of Circumstances Excluding Criminality of the Act in the Theory of Criminal Law

Berestovoi Andrei N.**

✉ andreyberestovoy@gmail.com

5 Park Aleksandrovskiy, St. Petersburg, 198206, Russia

Abstract. The article examines the development trends in domestic criminal legislation of such a legal phenomenon as circumstances that exclude the criminality of the act. In particular, it points to the inviolability of the positions of this institute in the criminal law regulation of the rights of each person to protect their own interests, as well as the interests of others. Stability of its positions in the Russian criminal legislation is noted, regardless of the changes in the qualitative and quantitative nature introduced into it.

Keywords: Circumstances that exclude the criminality of the act, crime, conditions of lawfulness, lawful act, criminal-legal qualification.

* Доцент кафедры уголовного права Северо-Западного филиала Российского государственного университета правосудия, кандидат юридических наук, доцент.

^ Docent of the Department of Criminal Law at Northwest Branch of the Russian State University of Justice, Candidate of Legal Sciences, Docent.

В научной юридической литературе обосновывались различные подходы к классификации обстоятельств, исключающих преступность деяния, высказывались различные точки зрения. Предлагаемые авторами различные виды классификации, как правило, носят в большей степени теоретический характер и оторваны от практики. Тем не менее, несмотря на искусственный характер деления обстоятельств, исключающих преступность деяния, нельзя не отметить позитивную сторону такой классификации, так как она позволяет правильно определить круг поступков, которые причиняют вред охраняемым уголовным законом интересам, но фактически являются общественно полезными и правомерными. С нашей точки зрения, это имеет важное значение для совершенствования их правовой регламентации, обеспечения прав и законных интересов граждан, в конечном итоге для правильного применения закона.

Следует заметить, что объединяющим признаком рассматриваемых уголовно-правовых норм является их функциональное назначение в уголовном праве, а именно определять правомерность причинения вреда охраняемым уголовным законом интересам и служить своеобразным критерием отграничения правомерного поведения лица от преступного.

Целый ряд авторов подразделяют обстоятельства, исключающие преступность деяния, на две группы: общественно полезные (необходимая оборона и задержание преступника) и все остальные обстоятельства, которые предлагается признать правомерными, неправомерными (но общественно неопасными). К. Х. Халиков предлагает разделить их на обстоятельства, исключающие наказуемость деяния, и на те, в силу которых деяние лишено общественной опасности [20, с. 7]. Иной, более широкий подход к рассматриваемой проблеме предложил Т. Т. Шиктыбаев, который считает, что обстоятельства, исключающие уголовную ответственность деяния, можно разделить на обстоятельства, исключающие уголовную ответственность деяния, однако не лишаящие его общественно опасного характера, и на обстоятельства, исключающие не только уголовную ответственность, но и общественную опасность деяния [21, с. 9].

В. И. Михайлов, в свою очередь, предлагает всю совокупность норм об обстоятельствах, исключающих преступность деяния, разделить на две группы: нормы первой группы закрепля-

ют право (крайней необходимости, необходимой обороны, задержания лица, совершившего преступление, и правомерного профессионального риска), а нормы другой – обязанность лица действовать в определенных ситуациях даже путем причинения вреда (исполнение приказа, а также выполнение профессиональных функций или иной юридической обязанности) [13, с. 23].

Ю. В. Баулин подразделяет их с точки зрения юридической формы на правомерные поступки, исключающие преступность деяния, представляющие собой либо осуществление лицом своего субъективного права (необходимая оборона, причинение вреда лицу, совершившему преступление, при его задержании, крайняя необходимость, обоснованный риск), либо выполнение юридических обязанностей (исполнение приказа или распоряжения, выполнение профессиональных, служебных, воинских и других обязанностей), либо исполнение служебного долга (профессиональный риск, использование служебных полномочий по применению физической силы, специальных средств и оружия и др.) [2, с. 55–60].

Таким образом, правомерные поступки, исключающие преступность деяния, учеными-криминалистами классифицируются по различным основаниям: в зависимости от отраслевой принадлежности норм – на поступки, предусмотренные уголовным законом и иными отраслями законодательства; по юридической форме – на поступки, связанные с осуществлением субъективного права, выполнением обязанностей и исполнением служебного долга.

Представляется, что ряд классификационных признаков носит искусственный характер. Так, Ю. В. Баулин приводит следующее деление обстоятельств, исключающих преступность деяния. По субъекту – на поступки, совершаемые общими и специальными субъектами; по объему действия – нормы широкой, ограниченной и узкой сфер действия; нормы – на общие и специальные; факторы, образующие правовое основание, на две группы: а) создающие большую опасность причинения вреда правоохраняемым интересам; б) грозящие относительно небольшой опасностью этим интересам; по вертикали поступки внешне подпадают под признаки: 1) нескольких разнородных преступлений; 2) нескольких однородных преступных посягательств; 3) одного какого-либо преступления [1, с. 8; 2, с. 52–53; 3, с. 41].

По своей сути любая классификация обстоятельств, исключающих преступность деяния, ничего не меняет в их сущности. Как нами было отмечено выше, предлагаемые учеными деления на группы, как правило, носят теоретический характер. Мы придерживаемся следующего деления обстоятельств: 1) предусмотренные уголовным законом; 2) другие обстоятельства, исключающие общественную опасность деяния. Так, если в действующем уголовном законе шесть обстоятельств, исключающих преступность деяния, то, согласно предложенной нами классификации, все шесть и будут относиться к первому пункту. При этом во второй будут входить теоретически высказанные обстоятельства, которые не предусмотрены действующим уголовным законодательством.

Следующей составляющей научного исследования обстоятельств, исключающих преступность деяния, является определение их места в теории уголовного права. Важное функциональное значение обстоятельств, исключающих преступность деяния, заключается в том, что этот уголовно-правовой институт обладает свойством обязательного и безусловного признания правомерным причинения вреда охраняемым уголовным законом отношениям, что исключает уголовную ответственность. В уголовном праве помимо норм об обстоятельствах, исключающих преступность деяния, есть нормы, освобождающие от уголовной ответственности. К такого рода нормам относятся нормы о невменяемости, недостижении лицом возраста уголовной ответственности, малозначительности деяния и др. Все эти уголовно-правовые нормы объединяет функциональное назначение: предусматривать обстоятельства, исключающие само основание уголовной ответственности – преступное деяние, и тем самым служить для разграничения преступного и не преступного.

Как уже неоднократно отмечалось, основанием уголовной ответственности является совершение преступного деяния. Вместе с тем в целом ряде случаев поведение человека с внешней стороны может быть похожим на преступление, однако не является таковым по существу. Так, не преступно общественно опасное посягательство невменяемого, малолетнего или при малозначительности опасности. Перечень обстоятельств, влияющих на признание деяния не преступным, должен быть определен только в уголовном законе. Всех их объединяет то,

что они в любом случае исключают основание уголовной ответственности, т. е. преступность деяния, а следовательно, и саму возможность возложения на лицо уголовной ответственности за деяние. В числе таких обстоятельств и находят свое место поступки, исключающие преступность деяния.

Для правильного понимания юридической и социальной природы обстоятельств, исключающих преступность деяния, о чем мы говорили выше, их следует отграничивать от иных оснований, исключающих уголовную ответственность, и, в частности, от добровольного отказа от преступления (ст. 31 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), освобождения от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности (ст. 78 УК РФ).

Юридическая природа совершенных ранее действий не может измениться за давностью содеянного. Они сохраняют все признаки преступления, о чем свидетельствует уже тот факт, что освобождение от уголовной ответственности и наказания всегда предполагает установление виновности обвиняемого. Следовательно, преступление, не влекущее уголовно-правовой ответственности за давностью его совершения, не утрачивает своего качества – общественной опасности и противоправности, так как свершившийся факт нельзя сделать несуществующим [9, с. 51–52]. Такие деяния, оставаясь общественно опасными, исключают уголовную ответственность лишь в связи с отсутствием в них одной из сторон состава преступления.

На наш взгляд, не могут также рассматриваться в системе обстоятельств, исключающих общественную опасность и противоправность деяния, и поступки, которые в силу малозначительности не представляют общественной опасности, так как малозначительность сама по себе не является обстоятельством, вообще исключающим общественную опасность, а тем более противоправность. По своему юридическому содержанию малозначительные деяния не утрачивают антиобщественной направленности, а по форме напоминают преступление, ибо субъект виновно совершает запрещенное законом деяние. Лицо при этом не несет уголовной ответственности за содеянное, но наказывается в административном или дисциплинарном порядке.

Все эти обстоятельства лишней раз подтверждают вывод об исключительной важности

правильного определения юридического основания неприменения уголовной ответственности: освобождения от нее на основании признаков, обусловленных уголовным законом, или ее устранения, исключения при обстоятельствах, исключающих преступность деяния.

В первом случае речь идет о лице, совершившем преступление, во втором – о лице, не совершившем такового. Поэтому представляется неправильным встречающееся в литературе определение обстоятельств, устраняющих общественную опасность и противоправность деяния, как «обстоятельств, освобождающих от уголовной ответственности» [5, с. 247; 11, с. 41; 16, с. 173]. Нельзя согласиться с теми правоведами, которые относят их к основаниям освобождения от уголовной ответственности.

Думается, что разграничение понятий «исключение уголовной ответственности» и «освобождение от уголовной ответственности» имеет не только важное юридическое, но и нравственное значение. Исключение уголовной ответственности и освобождение от таковой объединяет то, что специально уполномоченные органы государства не возлагают на данное лицо ограничения личного, имущественного и иного характера, предусмотренные уголовным законом, в частности, связанные с вынесением обвинительного приговора суда, назначением и отбыванием уголовного наказания, а также наличием судимости. Важное отличие, однако, заключается в том, что при исключении уголовной ответственности отсутствует само основание такой ответственности, т. е. преступное деяние. Напротив, об освобождении от уголовной ответственности можно говорить тогда, когда лицо уже совершило преступное деяние, однако при наличии указанных в уголовном законе оснований, которые характеризуют учиненное деяние или личность преступника, правоохранные органы или суды освобождают данное лицо от уголовной ответственности.

Главное отличие отмеченных уголовно-правовых институтов от обстоятельств, исключающих преступность деяния, на наш взгляд, заключается в следующем. В случае причинения вреда при обстоятельствах, исключающих преступность деяния, отсутствуют признаки преступления, в указанных же уголовно-правовых институтах наличествуют все признаки преступления, но нет субъекта преступления, поэтому они имеют иную юридическую природу и не мо-

гут быть отнесены к обстоятельствам, исключающим преступность деяния. В действующем в настоящее время уголовном законодательстве наряду с традиционными названы и другие обстоятельства, по которым возможно освобождение от уголовной ответственности (ст.ст. 75–76, 78, 84 УК РФ).

Учеными приводится система обстоятельств, исключающих преступность деяния, и обстоятельств, освобождающих от уголовной ответственности. Так, В. Е. Пономарь подразделяет обстоятельства, исключающие уголовную ответственность, на две группы: 1) свидетельствующие об отсутствии отдельных признаков преступления или его состава (отсутствие противоправности деяния, малозначительность деяния, исключающая признак общественной опасности, невиновное причинение вреда, добровольный отказ от преступления); 2) уничтожающие преступность деяния (необходимая оборона, причинение вреда при задержании лица, совершившего преступление, крайняя необходимость, физическое и психическое принуждение, обоснованный риск, исполнение приказа или распоряжения) [17, с. 63–64].

И. И. Слуцкий разделил данные обстоятельства на три группы: 1) обстоятельства, в которых ярко выражены общественная полезность и правомерность поведения людей; 2) обстоятельства, которые хотя и исключают общественную опасность и наказуемость деяния, но в ряде случаев не являются полезными и правомерными; 3) физическое принуждение и непреодолимая сила. Отличие последней группы обстоятельств от всех остальных автор видит в том, что в этих случаях поведение человека является вынужденным, так как определяется обстоятельствами, не позволяющими действовать по своему усмотрению [19, с. 11–12].

На наш взгляд, предусмотренные в УК РФ обстоятельства, исключающие и освобождающие от уголовной ответственности, необходимо разделить на три группы: общественно полезные, целесообразные (социально приемлемые), правомерные действия, направленные на устранение вреда охраняемым уголовным законом интересам. К ним следует отнести необходимую оборону, причинение вреда при задержании лица, совершившего преступление, крайнюю необходимость, обоснованный риск, физическое или психическое принуждение и исполнение приказа или распоряжения.

Следует отметить, что тема необходимой обороны и других обстоятельств, исключающих преступность деяния, стоит в известной мере особняком в теории уголовного права. Весь основной материал уголовного законодательства и теории уголовного права посвящен тому, какие действия запрещены уголовным законом и какие правовые последствия наступают в случае нарушения уголовно-правового запрета. Рассматриваемые нами обстоятельства, напротив, являются исключающими преступность деяния и уголовную ответственность.

Структура уголовно-правовых норм об обстоятельствах, исключающих преступность деяния, относится к числу специальных, дифференцирующих правовое регулирование. В зависимости от характера содержащихся предписаний и способов их воздействия на поведение субъектов рассматриваемые нормы некоторые правоведы подразделяют на три группы: управомочивающие (правоустанавливающие), или дозволятельные, обязывающие, уполномочивающие.

Нормы, закрепляющие обстоятельства, исключающие преступность деяния, являются, по нашему мнению, нормами-исключениями из общих правил по отношению к норме, определяющей понятие преступления. В этих нормах нужно различать охранительные, поощрительные правоотношения и правоотношения, регулирующие правомерность причинения вреда охраняемым уголовным законом интересам. Правоотношение, возникающее при несоблюдении условий правомерности необходимой обороны и других обстоятельств, исключающих преступность деяния, ничем не отличается от правоотношений, возникающих при совершении другого преступного поведения, и обычно называется регулятивным. А. В. Наумов видит здесь только одно правоотношение – регулятивное [14, с. 9].

Но существует и другая точка зрения. По мнению С. Г. Келиной, более правильно считать такое правоотношение управомочивающим, так как законодатель дает право на необходимую оборону, обоснованный риск, неисполнение незаконного приказа и т. д. и обеспечивает непривлечение к уголовной ответственности в случае причинения вреда при использовании этого правомочия [10, с. 7].

Дискуссионным является вопрос о том, можно ли считать нормы, регламентирующие обстоятельства, исключающие преступность деяния,

поощрительными нормами уголовного права. На этот счет в уголовно-правовой литературе высказано несколько точек зрения. Ряд специалистов считают, что нормы о необходимой обороне, крайней необходимости и т. д. не являются поощрительными, так как они не прибавляют ничего ко всему объему прав людей, не дают им никаких новых благ [8, с. 46]. При этом другие специалисты полагают, что нормы, закрепляющие такие институты, как необходимая оборона, задержание лица, совершившего преступление, и добровольный отказ от преступления, являются поощрительными [6, с. 34–35; 7].

Не являются поощрительными, по мнению ряда авторов, нормы о необходимой обороне, крайней необходимости и задержании преступника, а также уголовно-правовые нормы других отраслей законодательства, регулирующие рассматриваемые правомерные поступки [4, с. 16, 26; 18, с. 67–68].

На наш взгляд, следует согласиться с мнением тех ученых, которые считают, что нормы об обстоятельствах, исключающих преступность деяния, не могут рассматриваться как поощрительные. Нет оснований говорить о правовом поощрении в ситуации, когда правомерное поведение не влечет за собой положительных уголовно-правовых последствий по сравнению с тем состоянием, в котором субъект находился до совершения названных действий. Кроме того, следует отметить, что в нормах не предусмотрено какое-либо конкретное правовое поощрение, т. е. закрепленное в праве государственное одобрение должного поведения [15, с. 22]. Способ воздействия поощрительных норм строится на том, что лицо не обязывается, а побуждается к достижению полезного для государства результата.

Специфика социального назначения поощрительных норм в уголовном праве состоит в том, что они призваны сыграть роль конкретных стимуляторов деятельности. Важно, чтобы социально полезная направленность действий гражданина проявлялась не только в экстремальных ситуациях, но и в обыденной жизни, при выполнении своих повседневных обязанностей. Поощрительные нормы права обеспечивают реализацию субъектом своих обязанностей, вытекающих не только из правовых, но и из моральных норм, приучают его к сознательному исполнению служебного и общественного долга.

Вывод о том, является ли та или иная норма поощрительной, зависит прежде всего от того, каким с точки зрения социального значения является регулируемое ею поведение. Как уже отмечалось выше, поступки, исключающие преступность деяния, по общему правилу общественно полезны, т. е. в целом заслуживают поддержки, защиты, стимулирования со стороны общества и государства. Особенно ценно такое поведение, когда в основе его побудительных мотивов лежат рассматриваемые нормы. В этом случае субъект предвидит результаты

своего действия, знает позицию закона по данному вопросу. Иными словами, правовая норма, воздействуя на интересы субъекта, ставит перед ним определенные цели и тем самым способна стимулировать позитивное отношение к требованиям общества [12, с. 30]. Следовательно, основанием поощрения в данном случае является правомерный специфический поступок. Видом же заключенного в названных нормах поощрения выступает предусмотренное ими исключение уголовной ответственности за причиненный вред.

Список литературы

1. Баулин Ю. В. Виды оснований, исключающих общественную опасность и противоправность деяния // Совершенствование правовых основ уголовного судопроизводства: вопросы охраны прав граждан в сфере борьбы с преступностью : сб. науч. тр. / М-во высш. и сред. спец. образования РСФСР, Яросл. гос. ун-т ; [редкол.: Л. Л. Кругликов (отв. ред.) и др.]. Ярославль : ЯрГУ, 1988. С. 5–12.
2. Баулин Ю. В. Обстоятельства, исключающие преступность деяния : моногр. Харьков : Основа, 1991. 360 с.
3. Баулин Ю. В. Основания исключения преступности деяния : учеб. пособие по спец. «Правоведение». Киев : УМК ВО, 1989. 46 с.
4. Баулин Ю. В. Уголовно-правовые проблемы учения об обстоятельствах, исключающих преступность (общественную опасность и противоправность) деяния : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харьков, 1991. 505 с.
5. Брайнин Я. М. Уголовная ответственность и ее основания в советском уголовном праве. М. : Юрид. лит., 1963. 275 с.
6. Голик Ю. В. Позитивные стимулы в уголовном праве (понятие, содержание, перспективы) : дис. ... д-ра юрид. наук в виде науч. докл., выполняющего также функции автореф. М., 1994. 53 с.
7. Елеонский В. А. Поощрительные нормы уголовного права и их значение в деятельности органов внутренних дел : учеб. пособие / Хабаров. высш. шк. МВД СССР. Хабаровск, 1984. 106 с.
8. Звечаровский И. Э. Уголовно-правовые нормы, поощряющие посткриминальное поведение личности. Иркутск : Изд-во Иркут. ун-та, 1991. 156 с.
9. Иванов А. Б. Институт причинения вреда при задержании лица, совершившего преступление : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999.
10. Келина С. Г. Обстоятельства, исключающие преступность деяния: понятие, виды // Уголовное право. 1999. № 3. С. 3–8.
11. Кириченко В. Ф. Основные вопросы учения о необходимой обороне в советском уголовном праве / отв. ред. Б. С. Маньковский. М., Л. : Изд-во АН СССР, 1948. 107 с.
12. Кудрявцев В. Н. Правовое поведение: норма и патология. М. : Наука, 1982. 287 с.
13. Михайлов В. И. О социально-юридическом аспекте содержания обстоятельств, исключающих преступность деяния // Государство и право. 1995. № 12. С. 59–69.
14. Наумов А. В. Российское уголовное право. Общая часть : курс лекций. М. : БЕК, 1996. 560 с.
15. Орехов В. В. Необходимая оборона и иные обстоятельства, исключающие преступность деяния. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2003. 217 с.
16. Паше-Озерский Н. Н. Необходимая оборона и крайняя необходимость по советскому уголовному праву. М. : Юрид. лит., 1962. 180 с.
17. Пономарь В. Е. Причинение вреда при задержании лица, совершившего преступление, как обстоятельство, исключающее преступность деяния : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. 164 с.
18. Сабитов Р. А. Посткриминальное поведение (понятие, регулирование, последствия) / под ред. Р. Р. Галиакбарова. Томск : Том. гос. ун-т, 1985. 193 с.
19. Слуцкий И. И. Обстоятельства, исключающие уголовную ответственность / отв. ред. М. Д. Шаргородский. Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1956. 118 с.
20. Халиков К. Х. Необходимая оборона по советскому уголовному праву : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Алма-Ата, 1970. 25 с.
21. Шиктыбаев Т. Т. Причинение вреда при задержании лица, совершившего преступление, как обстоятельство, исключающее общественную опасность и противоправность деяния : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Алматы, 1997. 23 с.

References

1. Baulin Yu. V. Vidy osnovanii, isklyuchayushchikh obshchestvennuyu opasnost' i protivopravnost' deyaniya [Kinds of Grounds that Exclude the Public Danger and Wrongfulness of an Act]. *Sovershenstvovanie pravovykh osnov ugolovnogo sudoproizvodstva: voprosy okhrany prav grazhdan v sfere bor'by s prestupnost'yu – Improvement of the Legal Basis for Criminal Proceedings*. Yaroslavl, Yaroslavl State University Publ., 1988, pp. 5–12.
2. Baulin Yu. V. *Obstoyatel'stva, isklyuchayushchie prestupnost' deyaniya* [Circumstances Precluding the Crime of an Act]. Kharkov, Osnova Publ., 1991. 360 p.

3. Baulin Yu. V. *Osnovaniya isklyucheniya prestupnosti deyaniya* [Grounds for the Exclusion of the Criminality of an Act]. Kiev, UMK VO Publ., 1989. 46 p.
4. Baulin Yu. V. *Ugolovno-pravovye problemy ucheniya ob obstoyatel'stvakh, isklyuchayushchikh prestupnost' (obshchestvennuyu opasnost' i protivopravnost') deyaniya*. Avtoref. dis. d-ra yurid. nauk [Criminally-Legal Problems of the Doctrine About the Circumstances Excluding Criminality (Public Danger and Illegality) of the Act. Ext. Abstr. Dr. Legal Sci. Dis.]. Kharkov, 1991. 505 p.
5. Brainin Ya. M. *Ugolovnaya otvetstvennost' i ee osnovaniya v sovetskom ugolovnom prave* [Criminal Liability and Its Grounds in the Soviet Criminal Law]. Moscow, Yuridicheskaya Literatura Publ., 1963. 275 s.
6. Golik Yu. V. *Pozitivnye stimuly v ugolovnom prave (ponyatie, sodержание, perspektivy)*. Dis. d-ra yurid. nauk v vide nauch. dokl., vypolnyayushchego takzhe funktsii avtoref [Positive Incentives in Criminal Law (Concept, Content, Perspectives). Ext. Abstr. Dr. Legal Sci. Dis.]. Moscow, 1994. 53 p.
7. Eleonskii V. A. *Pooshchritel'nye normy ugolovnogo prava i ikh znachenie v deyatel'nosti organov vnutrennikh del* [Encouraging Norms of Criminal Law and Their Meaning in the Activity of Internal Affairs Bodies]. Khabarovsk, 1984. 106 p.
8. Zvecharovskii I. E. *Ugolovno-pravovye normy, pooshchryayushchie postkriminal'noe povedenie lichnosti* [Criminally-Legal Norms Encouraging Post-Criminal Behavior of the Person]. Irkutsk, Irkutsk University Publ., 1991. 156 p.
9. Ivanov A. B. *Institut prichineniya vreda pri zaderzhanii litsa, sovershivshogo prestuplenie*. Dis. kand. yurid. nauk [The Institute of Causing Harm While Detaining the Person Who Committed a Crime. Cand. Legal Sci. Dis.]. Moscow, 1999.
10. Kelina S. G. *Obstoyatel'stva, isklyuchayushchie prestupnost' deyaniya: ponyatie, vidy* [Circumstances that Exclude the Criminality of the Act: Concept, Types]. *Ugolovnoe pravo – Criminal Law*. 1999, no. 3, pp. 3–8.
11. Kirichenko V. F., Man'kovskii B. S. (Ed.). *Osnovnye voprosy ucheniya o neobkhodimoi oborone v sovetskom ugolovnom prave* [The Main Questions of the Doctrine of Self-Defense in Soviet Criminal Law]. Moscow, Leningrad, USSR AS Publ., 1948. 107 p.
12. Kudryavtsev V. N. *Pravovoe povedenie: norma i patologiya* [Legal Behavior: Norm and Pathology]. Moscow, Nauka Publ., 1982. 287 p.
13. Mikhailov V. I. *O sotsial'no-yuridicheskom aspekte sodержaniya obstoyatel'stv, isklyuchayushchikh prestupnost' deyaniya* [On the Socio-Legal Aspect of the Content of Circumstances that Exclude the Criminality of the Act]. *Gosudarstvo i pravo – State and Law*, 1995, no. 12, pp. 59–69.
14. Naumov A. V. *Rossiiskoe ugolovnoe pravo. Obshchaya chast'* [Russian Criminal Law. A Common Part]. Moscow, BEK Publ., 1996. 560 p.
15. Orekhov V. V. *Neobkhodimaya oborona i inye obstoyatel'stva, isklyuchayushchie prestupnost' deyaniya* [Self-Defense and Other Circumstances that Exclude the Criminality of the Act]. St. Petersburg, Yuridicheskii Tsentr Press Publ., 2003. 217 p.
16. Pashe-Ozerskii N. N. *Neobkhodimaya oborona i krainyaya neobkhodimost' po sovetskomu ugolovnomu pravu* [Self-Defense and Necessary Conduct in Soviet Criminal Law]. Moscow, Yuridicheskaya Literatura Publ., 1962. 180 p.
17. Ponomar' V. E. *Prichinenie vreda pri zaderzhanii litsa, sovershivshogo prestuplenie, kak obstoyatel'stvo, isklyuchayushchee prestupnost' deyaniya*. Dis. kand. yurid. nauk [Causing Harm to the Person Being Detained for Committing a Crime, as a Circumstance Excluding Criminal Conduct. Cand. Legal Sci. Dis.]. Moscow, 1999. 164 p.
18. Sabitov R. A., Galiakbarov R. R. (Ed.). *Postkriminal'noe povedenie (ponyatie, regulirovanie, posledstviya)* [Post-Criminal Behavior (Concept, Regulation, Consequences)]. Tomsk, Tomsk State University Publ., 1985. 193 p.
19. Slutskii I. I., Shargorodskii M. D. (Ed.). *Obstoyatel'stva, isklyuchayushchie ugolovnuyu otvetstvennost'* [Circumstances that Exclude Criminal Liability]. Leningrad, Leningrad University Publ., 1956. 118 p.
20. Khalikov K. Kh. *Neobkhodimaya oborona po sovetskomu ugolovnomu pravu*. Avtoref. dis. kand. yurid. nauk [The Right of Self-Defense in Soviet Criminal Law. Ext. Abstr. Cand. Legal Sci. Dis.]. Alma-Ata, 1970. 25 p.
21. Shiktybaev T. T. *Prichinenie vreda pri zaderzhanii litsa, sovershivshogo prestuplenie, kak obstoyatel'stvo, isklyuchayushchee obshchestvennuyu opasnost' i protivopravnost' deyaniya*. Avtoref. dis. kand. yurid. nauk [Causing Harm When Detaining the Person Who Committed the Crime as a Circumstance Precluding the Public Danger and Wrongfulness of the Act. Ext. Abstr. Cand. Legal Sci. Dis.]. Almaty, 1997. 23 p.

УДК 343.33

DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-3-47-51

К ВОПРОСУ О ЮРИДИЧЕСКИХ ДЕФЕКТАХ СТАТЬИ 354.1 УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПЕСТЕРЕВА Юлия Сергеевна*

✉ crononavigator@rambler.ru

Ул. Короленко, 12, Омск, 644010, Россия

ПОШЕЛОВ Павел Викторович[▲]

✉ poshelov@bk.ru

Ул. Короленко, 12, Омск, 644010, Россия

Аннотация. В статье рассматриваются основные проблемы ст. 354.1 «Реабилитация нацизма» Уголовного кодекса Российской Федерации, призванной предотвратить распространение нацистской идеологии, как с точки зрения юридической техники, так и с точки зрения конкуренции с другими составами. Авторами предложены возможные пути решения найденных проблем.

Ключевые слова: реабилитация нацизма, преступления против мира и безопасности человечества, Нюрнбергский трибунал.

To the Question of Legal Defects of Article 354.1 of the Criminal Code of the Russian Federation

Pestereva Yuliya S.**

✉ crononavigator@rambler.ru

12 Korolenko st., Omsk, 644010, Russia

Poshelov Pavel V.^{▲▲}

✉ poshelov@bk.ru

12 Korolenko st., Omsk, 644010, Russia

Abstract. The main problems of art. 354.1 "Rehabilitation of Nazism" of the Criminal Code of the Russian Federation, designed to prevent the spread of Nazi ideology, both in terms of legal technique and competition with other compounds are analyzed. The Authors suggest possible ways of solving the problems found.

Keywords: rehabilitation of Nazism, crimes against peace and security of mankind, Nuremberg Tribunal.

Первое, на что обращается внимание при изучении ст. 354.1 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), это ее название – «Реабилитация нацизма». Термин «реабилитация» законодательно закреплён в Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации (далее – УПК РФ): это «порядок восстановления

прав и свобод лица, незаконно или необоснованно подвергнутого уголовному преследованию, и возмещения причиненного ему вреда». Данное определение позволяет сделать вывод о том, что оно не может быть применено к нацизму. Во-первых, понятие «реабилитация» относится к конкретному лицу, а не к целой

* Доцент кафедры уголовного права и криминологии Омской юридической академии, кандидат юридических наук, доцент.

[▲] Магистрант 1 курса Омской юридической академии.

** Docent of the Department of Criminal Law and Criminology at Omsk Law Academy, Candidate of Legal Sciences, Docent.

^{▲▲} Master's degree student at Omsk Law Academy.

идеологии. Во-вторых, согласно ст. 134 УПК РФ право на реабилитацию могут признать только суд, следователь либо дознаватель. Если же конкретный человек будет говорить, что нацистские преступники необоснованно подвергнуты преследованию и наказанию, то право на реабилитацию у нацизма не возникнет.

В большинстве словарей приводится определение реабилитации в юридическом смысле, т. е. указывается на обязательный судебный либо административный порядок восстановления прав. Таково, например определение данного термина в Толковом словаре Кузнецова¹. Однако в некоторых словарях помимо восстановления прав в судебном порядке выделяется восстановление прежней репутации, восстановление чести. Например, в Толковом словаре Ушакова реабилитация означает «восстановление прежней, незапятнанной репутации, опровержение обвинений»². Полагаем, что в Уголовном кодексе Российской Федерации уже есть термин, который более подходит к названию данной статьи, – это термин «оправдание» (пример – ст. 205.2 УК РФ).

Анализ диспозиции статьи позволяет сделать вывод о том, что имеется несоответствие названия и содержания. Часть 3 ст. 354.1 УК РФ «Распространение выражающих явное неуважение к обществу сведений о днях воинской славы и памятных датах России, связанных с защитой Отечества, а равно осквернение символов воинской славы России, совершенные публично» к реабилитации нацизма отношения не имеет. К тому же, согласно Федеральному закону от 13 марта 1995 г. № 32-ФЗ «О днях воинской славы и памятных датах России», в Российской Федерации установлено 17 дней воинской славы (среди которых, например, день победы в Куликовской битве) и 15 памятных дат (день памяти российских воинов, погибших в Первой мировой войне)³.

Разные исследователи по-разному представляют себе перечень дней воинской славы и памятных дат, связанных с защитой Отечества. Так, например, С. В. Розенко относит к таким датам в числе прочих день Октябрьской революции 1917 г., что весьма спорно [5, с. 84]. А среди дней воинской славы и памятных дат, связанных с защитой Отечества, не все из них имеют отно-

шение ко Второй мировой войне. В связи с этим необходимо уточнение содержания ч. 3 ст. 354.1 УК РФ: «...о днях воинской славы и памятных датах России, связанных с защитой Отечества в годы Второй мировой войны...».

Вызывает вопросы отсутствие в тексте рассматриваемой нами нормы указание на цель, которую преследует виновный. Не всегда распространение заведомо ложной информации о деятельности СССР в годы Второй мировой войны имеет своей целью оправдание нацизма. Распространение подобных сведений в большинстве случаев вообще не касается нацизма. Очернение образа СССР во Второй мировой войне было предметом исследования российских историков. В частности, А. В. Золов указывает, что в годы холодной войны активно формировался негативный образ советских людей и социалистического государства. В то же время параллельно шла работа по формированию светлого образа США как освободителя мира от нацистской чумы и борца против коммунизма [1, с. 71].

Спорным представляется размещение исследуемой статьи в разделе XII «Преступления против мира и безопасности человечества». Содержание данной статьи не в полной мере подпадает под родовый объект. Так, отрицание фактов Нюрнбергского трибунала можно как-то связать с родовым объектом. В частности, А. Кибальник указывает, что отличительной чертой нацизма (в уголовно-правовом понимании) является наличие у его адептов так называемой геноцидальной цели, т. е. стремления полностью либо частично уничтожить «иную» группу людей [3, с. 28]. Именно наличием такой цели, по мнению автора, и обусловлено нахождение ст. 354.1 УК РФ в разделе «Преступления против мира и безопасности человечества».

Однако распространение сведений о памятных датах России под данный объект не подпадает, опять же, в связи с тем, что не все памятные даты относятся к Великой Отечественной войне. В марте 2013 г. была попытка внести в ст. 282 УК РФ изменения, в результате которых диспозиция этой статьи охватывала бы более широкий круг деяний, в том числе и некоторые из числа предусмотренных ст. 354.1 УК РФ. Проект федерального закона «О внесении изменений

¹ Большой толковый словарь русского языка / ред. С. А. Кузнецов. СПб. : Норинт, 2000. С. 1107.

² URL: <http://enc-dic.com/ushakov/Reabilitacija-65640.html>

³ Доступ из СПС «Гарант».

в статью 282 Уголовного кодекса Российской Федерации» был внесен членом Совета Федерации Б. Шпигелем. Согласно законопроекту ч. 1 ст. 282 УК РФ предлагалось изложить в следующей редакции: «Действия, направленные на возбуждение ненависти либо вражды, на реабилитацию нацизма, героизацию нацистских преступников и их пособников, отрицание холокоста, а также на унижение достоинства человека либо группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе, совершенные публично или с использованием средств массовой информации»⁴.

Следует признать, что эти изменения были бы даже более неоднозначны, чем диспозиция ст. 354.1 (непонятно, что понимать под героизацией, кого считать пособниками нацистов, почему вводится наказание за отрицание только холокоста), однако сам факт отнесения подобных деяний к экстремистским преступлениям, предусмотренным 29 главой УК РФ, более обоснован, чем помещение их в раздел 12 УК РФ. По нашему мнению, данную статью логичнее было бы разместить в разделе 10 (а именно в главе 29 «Преступления против основ конституционного строя и безопасности государства»), где находятся составы похожих преступлений экстремистской направленности – ст.ст. 280.1, 282 УК РФ.

Что касается распространения выражающих явное неуважение к обществу сведений о днях воинской славы и памятных датах России, то эти деяния следует либо выделить в отдельную статью и поместить ее в главу 24 «Преступления против общественной безопасности», либо дополнить ею ст. 213 УК РФ «Хулиганство», а остальную часть диспозиции – «осквернение символов воинской славы России» – поместить в ст. 214 УК РФ «Вандализм» как квалифицирующий признак.

Необходимо также отметить, что отнесение того или иного преступления к преступлениям против мира и безопасности человечества должно определяться не внутренним законодательством, а международными актами. На сегодняшний день нет ни одного международного акта или договора, который относил бы хулиганство и вандализм по соответствующим мотивам к преступлениям против мира и безопасности

человечества. Это еще один аргумент в пользу того, что объект данного преступления определен законодателем неправильно.

Обратимся к конкуренции ч. 3. ст. 354.1 УК РФ со ст.ст. 213, 214, 244 УК РФ. В указанных нормах закреплена такой квалифицирующий признак, как совершение преступления по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды. Максимальная санкция по п. «б» ч. 1 ст. 231 УК РФ и п. «б» ч. 2 ст. 244 УК РФ составляет 5 лет лишения свободы, санкция за вандализм по экстремистским мотивам – до 3 лет лишения свободы. Санкция же ч. 3 ст. 354.1 УК РФ не предусматривает даже лишения свободы.

Учитывая тенденцию ужесточения наказаний за преступления экстремистской направленности, данный шаг законодателя выглядит нелогичным и порождает юридические казусы. Так, нанесение на здание какого-либо храма свастики следует квалифицировать по ч. 2 ст. 214 УК РФ (санкция до 3 лет лишения свободы), если же свастика наносится на памятник воинской славы России, то максимум, что может грозить преступнику, – исправительные работы до 1 года (ч. 3 ст. 354.1 УК РФ). Таким образом, осквернение памятников воинской славы обладает, по мнению законодателей, меньшей степенью общественной опасности, чем иных общественных зданий и сооружений. Здесь уместно будет упомянуть, что нанесение свастики на различные объекты фактически может быть квалифицировано сразу по четырем статьям: 354.1, 214 и 244, 282 УК РФ.

Следует отметить, что судебная практика до 2014 г. исходила из того, что само по себе одобрение или отрицание преступлений нацистов (наиболее часто встречающийся случай – одобрение или отрицание холокоста) уже содержит признаки возбуждения ненависти и вражды и унижения достоинства какой-либо национальной группы. С введением ст. 354.1 УК РФ такой подход должен измениться. В случае если лицо одобряет преступления нацистов без дополнительного выражения своего отношения к представителям какой-либо группы (по национальному, религиозному признакам и т. д.), то содеянное должно квалифицироваться по ст. 354.1 УК РФ. Если же наряду с одобрением нацистских преступлений дается отрицательная характеристика

⁴ URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/\(Spravka\)](http://asozd2.duma.gov.ru/(Spravka))

какой-либо группы по определенным признакам, то деяние следует дополнительно квалифицировать по ст. 282 УК РФ. Безусловно, наличие стольких конкурирующих статей создает значительные проблемы для судов и органов предварительного расследования.

В пояснительной записке к законопроекту о введении ответственности за реабилитацию нацизма указано, что объективная сторона данного деяния не включает в себя научную деятельность по изучению истории Второй мировой войны. Однако пояснительная записка к законопроекту не является источником права. Опять же, учитывая обвинительный уклон правоохранительных органов и судов в сфере противодействия экстремизму, следственная и судебная практика, скорее всего, будет включать в себя производства по делам о реабилитации нацизма, вытекающих из научной деятельности. А запрет на научную деятельность – это уже нарушение конституционных прав граждан.

Помимо общепризнанных фактов, установленных Нюрнбергским трибуналом, в истории Второй мировой войны есть много неоднозначных моментов, споры среди историков по которым не затихают и в настоящее время. Поэтому следует в примечании к ст. 354.1 УК РФ указать, на какую деятельность не распространяются положения настоящей статьи. В постановлении же Пленума Верховного Суда Российской Федерации разъяснить, что понимать под научной деятельностью по изучению истории Второй мировой войны. Данный подход закреплен, например, в Израиле.

В настоящее время «реабилитация нацизма» не внесена в перечень деяний, которые, в соответствии с Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», признаны экстремистской деятельностью. Однако если это произойдет, что логично, в правоприменительной практике возникнут значительные сложности. Что, например, делать с произведениями различных деятелей (в том числе российских), живших во времена Второй мировой войны и одобрительно отзывавшихся о нацизме?

Самый яркий пример такого деятеля – выдающийся русский философ-эмигрант И. А. Ильин. «Что сделал Гитлер? Он остановил процесс большевизации в Германии и оказал этим вели-

чайшую услугу всей Европе», – вот что пишет Ильин в одной из своих статей. И далее: «Во время наступления левого хаоса и левого тоталитаризма это было явлением здоровым, необходимым и неизбежным... Выступая против левого тоталитаризма, фашизм был... прав, поскольку искал справедливых социально-политических реформ» [2, с. 109]. Что это, как не оправдание нацизма в чистом виде?

И он не был одинок в своих идеях. Вторая мировая война расколола среду русской эмиграции на два лагеря. Первые готовы были встать на защиту Родины, несмотря на то что у власти там стояли большевики. Вторые рассматривали Гитлера как освободителя от большевистского режима в надежде на то, что после его победы над СССР Россия вновь станет империей и в ней восстановится монархический режим.

Запрещение книг и статей таких видных философов, безусловно, вызовет массу протестов в научной среде, но незапрещение будет противоречием закону, ведь формально они подпадают под определение экстремистских материалов⁵. Во избежание такой правоприменительной практики всем заинтересованным государственным органам (МВД, ФСБ, прокуратура, Министерство образования, Министерство культуры) необходимо будет принять единый акт, устанавливающий критерии отнесения таких исторических произведений к числу экстремистских (по аналогии с федеральным законом, устанавливающим особенности применения законодательства Российской Федерации о противодействии экстремистской деятельности в отношении религиозных текстов).

Проблемные моменты присутствуют и при рассмотрении самого приговора Нюрнбергского трибунала. Например, не были признаны виновными нацистский кабинет министров и верховное командование вермахта [4, с. 420]. Следует также вспомнить, что советский судья Никитченко изложил особое мнение, в котором выразил несогласие с приговором Нюрнбергского трибунала. Если буквально толковать диспозицию ст. 354.1 УК РФ, то отрицание невиновности верховного командования вермахта будет подпадать под данную статью.

Вызывает вопросы установление ответственности за отрицание приговора только «главного» Нюрнбергского трибунала, поскольку помимо него было еще несколько процессов (процесс

⁵ О противодействии экстремистской деятельности : федер. закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

немецких врачей, юристов). Оппоненты могут возразить, что пункты обвинения на Нюрнбергском процессе и на последующих процессах совпадают. Однако если говорить о невиновности, например, членов СС и СД (по делу об айнзацгруппах), аргументируя это тем (что иногда и делают), что они просто выполняли приказы вышестоящих начальников, которых судили на «главном» процессе, это в чистом виде уловка, оправдывающая нацистов. Следуя этой логике, судить надо было только «главарей», только они были убежденными нацистами, а остальные только повиновались им в силу служебного положения. Однако без поддержки таких вот «несчастливых подчиненных» небольшая группа приближенных Гитлера ничего бы не смогла сделать.

Для уточнения диспозиции ч. 1 данной статьи можно позаимствовать положения Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 80-ФЗ «Об увековечении победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов», а именно положения ст. 6 данного закона: «...установленные приговором Международного военного трибуна-

ла для суда и наказания главных военных преступников европейских стран оси (Нюрнбергского трибунала) либо приговорами национальных, военных или оккупационных трибуналов, основанными на приговоре Международного военного трибунала для суда и наказания главных военных преступников европейских стран оси (Нюрнбергского трибунала), либо вынесенными в период Великой Отечественной войны, Второй мировой войны»⁶.

Таким образом, резюмируя вышесказанное, необходимо признать наличие существенных юридических дефектов в ст. 354 УК РФ: несоответствие названия содержанию статьи; неверное определение законодателем родового и видового объектов преступления; наличие разнородных норм внутри состава; наличие множества пересекающихся признаков со ст.ст. 213, 214, 282 УК РФ, что затрудняет правоприменительную практику; «зауженный» перечень фактов, относящихся к предмету ч. 1 ст. 354.1 УК РФ; возможность широкой трактовки деяний, подпадающих под признаки ст. 354.1 УК РФ, в том числе материалов научных исторических дискуссий.

Список литературы

1. Золов А. В. Демонизация Красной Армии как один из трендов западной историографии // Слово.ру: Балтийский акцент. 2013. № 4. С. 65–80.
2. Ильин И. А. Наши задачи. Статьи 1948–1954 гг. : в 2 т. М. : Айрис-пресс, 2008. Т. 1. 528 с.
3. Кибальник А. Г., Иванов А. Ю. Уголовная ответственность за реабилитацию нацизма // Уголовное право. 2015. № 4. С. 27–31.
4. Нюрнбергский процесс : сб. материалов : в 7 т. / ред. Р. А. Руденко. М. : Гос. изд-во юрид. лит., 1961. Т. 7. 792 с.
5. Розенко С. В. Реабилитация нацизма: новые основания уголовной ответственности // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2014. № 3. С. 80–85.

References

1. Zolov A. V. Demonizatsiya Krasnoi Armii kak odin iz trendov zapadnoi istoriografii [The Demonization of the Red Army as a Trend in Western Historiography]. *Slovo.ru: Baltiiskii aktsent – Slovo.Ru: the Baltic Accent*. 2013, no. 4, pp. 65–80.
2. Il'in I. A. *Nashi zadachi. Stat'i 1948–1954 gg. T. 1* [Our tasks. Articles 1948–1954]. Moscow, Airis-Press Publ., 2008. 528 p.
3. Kibalnik A. G., Ivanov A. Yu. Ugolovnaya otvetstvennost' za rehabilitatsiyu natsizma [Criminal Liability for Rehabilitation of Nazism (Article 354 1, Parts 1, 2 of The Criminal Code of the Russian Federation)]. *Ugolovnoe pravo – Criminal Law*, 2015, no. 4, pp. 27–31.
4. Rudenko R. A. (Ed.). *Nyurnbergskii protsess. T. 7* [The Nuremberg Trials: Collection of Materials. Vol. 7]. Moscow, National Publishing House of Legal Literature, 1961. 792 p.
5. Rozenko S. V. Reabilitatsiya natsizma: novye osnovaniya ugolovnoi otvetstvennosti [Rehabilitation of Nazism: New Grounds of Criminal Liability]. *Yuridicheskaya nauka i pravookhranitel'naya praktika – Legal Science and Law Enforcement Practice*, 2014, no. 3, pp. 80–85.

⁶ Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

УДК 343.359.2

DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-3-52-55

К ВОПРОСУ ОБ ОБЪЕКТИВНОЙ СТОРОНЕ УКЛОНЕНИЯ ОТ УПЛАТЫ НАЛОГОВ

БРАЖНИКОВ Владислав Витальевич*

✉ brazhnikov.vv@susk55.ru

Ул. Маршала Жукова, 101/1, Омск, 644010, Россия

Аннотация. В статье рассматриваются проблемные вопросы исчисления размера неуплаченного налога. Определенные сложности в правоприменении вызывает исчисление доли неуплаченного налога, что оказывает влияние на квалификацию налоговых преступлений. Исследовав дискуссионные точки зрения, автор приходит к выводу, что доля неуплаченных налогов не может превышать 100 %.

Ключевые слова: налоговые преступления, объективная сторона, размер неуплаченного налога, доля неуплаченного налога, квалификация преступлений.

To the Question of the Objective Part of the Deviation from the Payment of Taxes

Brazhnikov Vladislav V.**

✉ brazhnikov.vv@susk55.ru

101/1 Marshal Zhukov st., Omsk, 644010, Russia

Abstract. The article considers problematic issues of calculating the amount of unpaid tax. Certain complications in law enforcement cause the calculation of the share of unpaid tax, which affects the qualification of tax crimes. Having examined the discussion points of view, the Author comes to the conclusion that the share of unpaid taxes cannot exceed 100%.

Keywords: tax crimes, objective side, amount of unpaid taxes, share of unpaid taxes, qualification of crimes.

В настоящее время экономическая преступность представляет серьезную угрозу безопасности государства. Составной частью экономической безопасности страны выступает налоговая безопасность [1, с. 9].

Налоговые преступления занимают особое место среди экономических преступлений. Это вполне объяснимо, поскольку именно налоги составляют до 95 % бюджета страны. Данный факт требует повышенного внимания со стороны государства к выработке мер противодействия налоговым преступлениям. Действующее уголовное законодательство обеспечивает налоговую безопасность четырьмя статьями: ст. 198 «Уклонение от уплаты налогов и (или) сборов с физическо-

го лица, ст. 199 «Уклонение от уплаты налогов и (или) сборов с организации», ст. 199.1 «Неисполнение обязанностей налогового агента» и ст. 199.2 «Соккрытие денежных средств либо имущества организации или индивидуального предпринимателя, за счет которых должно производиться взыскание налогов и (или) сборов». Однако большинство исследователей отмечают, что у государства отсутствует последовательная политика противодействия данному виду преступности [2, с. 36–37].

За время существования изменения в статьи, предусматривающие ответственность за налоговые преступления, вносились неоднократно. Данные изменения можно охарактеризовать как

* Заместитель руководителя Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Омской области, кандидат юридических наук.

** Deputy Head of the Investigative Committee of the Russian Federation of the Omsk Region, Candidate of Legal Sciences.

достаточно разноплановые, касающиеся как декриминализации отдельных способов уклонения от уплаты налогов, так и криминализации новых преступных посягательств. Касались эти изменения также способа и размера исчисления неуплаченных налогов. Поскольку конструкции ст.ст. 198–199.2 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) относятся к числу материальных, то точное установление размера причиненного вреда имеет исключительно важное значение. Диспозиции указанных статей содержат указание на такой обязательный признак, как крупный и особо крупный размер.

В 2003 г. законодатель изменил алгоритм расчета размера неуплаченных налогов, усложнив его установлением доли неуплаченных налогов и (или) сборов от подлежащих уплате сумм налогов и (или) сборов. С 2003 г. была наработана определенная практика применения этого алгоритма. Тем не менее отдельные вопросы до настоящего времени остались неразрешенными. Анализ судебной практики показывает, что единого ответа на них нет [3, с. 11–13]. Определенные сложности объясняются тем, что диспозиции налоговых преступлений носят чисто бланкетный характер, и при установлении признаков состава преступления в целом и при определении размера неуплаченных налогов приходится обращаться к налоговому законодательству.

К числу таких вопросов можно отнести следующие.

Вопрос 1. Может ли быть доля неуплаченных налогов больше 100 %?

Поскольку алгоритм расчета доли неуплаченного налога для физических лиц, организаций и налоговых агентов одинаков, то считаем возможным рассмотреть данную ситуацию на примере ст. 199 УК РФ. Крупным размером в ст. 199 УК РФ признается сумма налогов и (или) сборов, составляющая за период в пределах трех финансовых лет подряд более пяти миллионов рублей, при условии, что доля неуплаченных налогов и (или) сборов превышает 25 % подлежащих уплате сумм налогов и (или) сборов, либо превышающая пятнадцать миллионов рублей, а особо крупным размером – сумма, составляющая за период в пределах трех финансовых лет подряд более пятнадцати миллионов рублей, при условии, что доля неуплаченных налогов и (или) сборов превышает 50 % подлежащих уплате сумм налогов и (или) сборов, либо превышающая сорок пять миллионов рублей.

Чаше всего проблемы возникают в связи с тем, что, в соответствии с налоговым законодательством, налог на добавленную стоимость (далее – НДС) может быть исчислен как к уплате в бюджет, так и, при наличии определенных условий, к возмещению из бюджета. Например, организация не платит налоги, в том числе и НДС, в полном объеме, что составляет 100 %, при этом имеется сумма незаконно возмещенного из бюджета НДС. Увеличится ли это на доле неуплаченного налога?

Анализируя указанную ситуацию, мы исходим из того, что на налогоплательщике лежит обязанность уплатить налог в полном объеме, который составляет 100 %, не выполнить обязанность в большем объеме невозможно в принципе. Поэтому полагаем, что на налогоплательщика не может быть возложена обязанность уплатить налог в размере более чем 100 %.

Пункт 2 ст. 11 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ) определяет, что сумма налога или сумма сбора, не уплаченная в установленный законодательством о налогах и сборах срок, является недоимкой. Согласно п. 8 ст. 101 НК РФ в случае обнаружения в ходе налоговой проверки суммы налога, излишне возмещенной на основании решения налогового органа, в решении о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения либо в решении об отказе в привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения указанная сумма признается недоимкой по налогу со дня фактического получения налогоплательщиком средств (в случае возврата суммы налога) или со дня принятия решения о зачете суммы налога, заявленной к возмещению (в случае зачета суммы налога).

В связи с вышеизложенным можно сделать вывод, что при расчете доли неуплаченных налогов необходимо учитывать НДС, излишне возмещенный из бюджета. Например, если, в соответствии со ст. 176 или 176.1 НК РФ, НДС возмещен из бюджета по итогам камеральной налоговой проверки, а затем по итогам выездной налоговой проверки выявлен факт излишнего возмещения, то сумма излишне возмещенного НДС должна быть учтена при расчете доли неуплаченных налогов как подлежащая уплате и, соответственно, как неуплаченная (т. е. включена и в числитель, и в знаменатель расчетного числа).

Если же налогоплательщиком было только заявлено необоснованное требование

на возмещение НДС из бюджета и соответствующего решения налогового органа по этому вопросу вынесено не было, то эту сумму не в налоги, подлежащие уплате, не в неуплаченные налоги считать не следует. Исходя из конкретной ситуации, такие действия возможно рассматривать не как уклонение от уплаты налогов, а как мошенничество.

Вопрос 2. Можно ли при исчислении доли налогов, по которым в роли налогоплательщика выступает организация, учитывать исчисленный предприятием НДС, по отношению к которому организация выступает в роли налогового агента?

Полагаем, что при рассмотрении этого вопроса следует исходить из того, что закон дифференцированно подходит к вопросу об уголовной ответственности налогоплательщиков и налоговых агентов. Статьей 199 УК РФ предусмотрена уголовная ответственность налогоплательщика. Субъектом ст. 199.1 УК РФ является налоговый агент. Вопрос, как правило, возникает в связи с тем, что если речь идет об организации, то ее руководитель одновременно выступает и в роли должностного лица – налогоплательщика, и в роли должностного лица – налогового агента. Однако, исходя из содержания налогового законодательства, это разные фигуры. Налогоплательщиками, в соответствии со ст. 19 НК РФ, признаются организации и физические лица, на которых возложена обязанность уплачивать налоги и (или) сборы. Налоговыми агентами, в соответствии со ст. 24 НК РФ, признаются лица, на которых возложены обязанности по исчислению, удержанию у налогоплательщика и перечислению налогов в бюджетную систему Российской Федерации. Таким образом, применительно к каждой ситуации следует учитывать только те налоги, уплата которых является обязанностью налогового агента или налогоплательщика.

То есть при исчислении доли неуплаченных налогов для установления крупного размера по ст.ст. 199, 199.1 УК РФ налоги, обязанность платить которые возникает у руководителя организации – налогоплательщика, должны складываться отдельно. Сумма НДС, по которому руководитель выступает налоговым агентом, складывается самостоятельно. Доля неуплаченных налогов должна рассчитываться применительно к каждому из этих налогов.

Если, предположим, общая сумма неуплаченных налогов составляет 10 200 000 руб., из них 5 100 000 руб. являются недоимкой по налогам, уплачиваемым организацией в качестве налогоплательщика, и 5 100 000 руб. – недоимкой по НДС, то руководителя можно привлечь при наличии иных достаточных оснований и по ст. 199, и по ст. 199.1 УК РФ. Если из этой суммы 6 100 000 руб. – недоимка по налогам, уплачиваемым организацией в качестве налогоплательщика, и 4 100 000 руб. – по НДС, то руководителя можно привлечь только по ст. 199 УК РФ.

Вопрос 3. Налоговые периоды, установленные для различных видов налогов, не совпадают. Необходимо ли при расчете доли неуплаченного налога учитывать налоговый период для каждого вида налога?

Налоговые преступления по своей конструкции относятся к составам, которые принято в теории права относить к так называемым материальным. Это означает, что преступление можно признать оконченным только при наступлении определенных последствий. У налоговых преступлений момент окончания определен точно: это установленный налоговым законодательством срок уплаты налога. Это же вытекает из п. 18 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30 июля 2013 г. № 57 «О некоторых вопросах, возникающих при применении арбитражными судами части первой Налогового кодекса Российской Федерации»¹, в котором указано, что размер неуплаченной суммы налогов надлежит определять на момент истечения срока, установленного положениями НК РФ для уплаты соответствующего налога.

При установлении размера неуплаченных налогов допускается сложение всех налогов, обязанность по уплате которых лежит на налогоплательщике, в пределах трех финансовых лет подряд. Сложность заключается в том, что разные налоги имеют разные налоговые периоды и сроки уплаты у этих налогов разные. Полагаем, что складывать можно только суммы по тем налогам, подлежащим уплате, по которым наступил срок их уплаты, и у налогоплательщика возникла обязанность их уплатить. Соответственно, изначально требуется установить время окончания преступного уклонения по каждому виду

¹ Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

налогов, а затем определить, какие налоги можно складывать.

Налоговые преступления относятся к числу преступлений, в которых предмет является обязательным признаком. По общему правилу отсутствие одного из обязательных признаков

состава преступления влечет отсутствие состава преступления в целом. Предметом преступления, предусмотренного ст.ст. 198, 199 УК РФ, являются только налоги и сборы, поэтому платежи не должны учитываться при расчете доли неуплаченного налога.

Список литературы

1. Ролик А. И. Налоговая преступность: криминогенные детерминанты и предупреждение : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владивосток, 2003. 32 с.
2. Рагозина И. Г. Противодействие криминальным угрозам в сфере экономической деятельности: вопросы теории и практики : специализир. учеб. курс / Центр по изучению транснац. преступности и коррупции (г. Арлингтон, США), Сарат. центр по исслед. проблем организ. преступности и коррупции. Саратов : Сателлит, 2011. 183 с.
3. Рагозина И. Г. Преступления в сфере налогообложения: вопросы квалификации : учеб.-практ. пособие / Следств. упр. при УВД Ханты-Манс. авт. окр. – Югры. Ханты-Мансийск : [б. и.], 2005. 59 с.

References

1. Rolik A. I. *Nalogovaya prestupnost': kriminogennye determinanty i preduprezhdenie*. Avtoref. dis. kand. yurid. nauk [Tax Criminality: Criminogenic Determinants and Prevention. Ext. Abstr. Cand. Legal Sci. Dis.]. Vladivostok, 2003. 32 p.
2. Ragozina I. G. *Protivodeistvie kriminal'nykh ugrozam v sfere ekonomicheskoi deyatel'nosti: voprosy teorii i praktiki* [Counteraction to Criminal Threats in the Sphere of Economic Activity: Questions of Theory and Practice]. Saratov, Satellit Publ., 2011. 183 p.
3. Ragozina I. G. *Prestupleniya v sfere nalogooblozheniya: voprosy kvalifikatsii* [Crimes in the Field of Taxation: Qualification Issues]. Khanty-Mansisk, 2005. 59 p.

УДК 343.81

DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-3-56-62

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИНФЕКЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ИСПРАВИТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ (НА ПРИМЕРЕ РОССИИ И МОНГОЛИИ)

ТЕОХАРОВ Александр Константинович*

✉ teo_oma@mail.ru

Пр. Комарова, 7, Омск, 644092, Россия

БАТБОЛД Галбадрах[▲]

✉ batbold.galbadrakh@yahoo.com

Пр. Комарова, 7, Омск, 644092, Россия

Аннотация. В статье рассматриваются особенности медицинского обеспечения в пенитенциарных учреждениях России и Монголии. Анализируется современное состояние инфекционной безопасности в местах лишения свободы и акцентируется внимание на заболеваниях, наиболее распространенных среди осужденных (туберкулез, ВИЧ-инфекция, психические расстройства, наркомания, алкоголизм и т. д.). Определены причины, способствующие распространению инфекционных заболеваний. Рассматриваются вопросы, связанные с реализацией международных стандартов в деятельности исправительных учреждений. Отдельное внимание уделено правовой регламентации обязательного тестирования на выявление ВИЧ-инфекции. Авторами проанализированы спорные вопросы, возникающие в деятельности лечебно-профилактических и лечебных исправительных учреждений, касающиеся содержания отдельных категорий осужденных и предоставления длительных свиданий. Предлагаются меры, направленные на профилактику заражения инфекционными заболеваниями. Вносятся предложения по совершенствованию российского и монгольского уголовно-исполнительного законодательства.

Ключевые слова: право на здоровье, осужденные, лечебно-профилактическое учреждение, инфекционные заболевания, медицинское обеспечение, международно-правовые стандарты.

Legal Basis for Ensuring Infectious Safety in Correctional Institutions (on the Example of Russia and Mongolia)

Teokharov Aleksandr K.**

✉ teo_oma@mail.ru

7 Komarova pr., Omsk, 644092, Russia

Batbold Galbadrakh^{▲▲}

✉ batbold.galbadrakh@yahoo.com

7 Komarova pr., Omsk, 644092, Russia

Abstract. The research paper investigates the features of medical support in penitentiary institutions in Russia and Mongolia. The current state of infectious safety in places of deprivation of liberty is analyzed and an attention paid to diseases most common among convicts (tuberculosis, HIV infection, psychological disorder, abuse of narcotics, alcohol dependence etc.). The causes which promotes the spread of infection diseases are determined. The article also deals with issues surrounding realization of international standards in correctional facility activi-

* Старший преподаватель кафедры криминологии, психологии и педагогики Омской академии МВД России, кандидат юридических наук.

▲ Адъюнкт адъюнктуры Омской академии МВД России, специалист департамента административного управления Главного управления исполнения судебных решений Монголии.

** Senior Lecturer of the Department of Criminology, Psychology and Pedagogy at Omsk Academy of the Ministry of Interior Affairs of the Russian Federation, Candidate of Legal Sciences.

▲▲ Postgraduate student at Omsk Academy of Ministry of Interior Affairs of the Russian Federation, Inspector of Administrative Department of General Executive Department of Court Decisions Execution of Mongolia.

ties. An individual emphasis is given to the legal regulation of mandatory testing for the detection of HIV infection. The Authors analyze disputed issues arising in the activities of health and prophylactic facilities and health and penitentiary facilities concerning the content of certain categories of convicts and granting lengthy visits. Measures aimed to prevent the spread of infectious diseases are proposed. Suggestions are also made in order to improve the Russian and Mongolian penitentiary legislation.

Keywords: *right to health, convicts, health and prophylactic facility, infectious disease, medical support, international legal standards.*

Организация медицинского обеспечения в местах лишения свободы обладает существенной социальной значимостью, так как Россия является сегодня одним из мировых лидеров по количеству осужденных. Предоставление медицинских услуг осужденным рассматривается как необходимый атрибут в процессе отбывания лишения свободы, относящийся к их естественным правам. При этом государство возлагает на себя ответственность за сохранение их жизни, здоровья и трудоспособности.

С учетом того что вопросы, связанные с охраной здоровья осужденных в российских пенитенциарных учреждениях, довольно полно отражены в научной литературе последних лет [1, 3, 4, 6], представляется интересным остановиться на рассмотрении реализации данного права с точки зрения инфекционной безопасности в местах лишения свободы и проанализировать особенности деятельности уголовно-исполнительных систем России и Монголии.

По состоянию на 1 января 2017 г. медицинское обслуживание осужденных, отбывающих наказание в исправительных учреждениях Монголии, обеспечивают 1 многопрофильное лечебно-профилактическое учреждение (далее – ЛПУ), 1 лечебное исправительное учреждение (далее – ЛИУ) для больных туберкулезом, а также медицинские части или здравпункты, функционирующие в каждом учреждении. Специализированные лечебно-исправительные учреждения для содержания осужденных, страдающих наркоманией и алкоголизмом, не предусмотрены. Штатная численность медицинского персонала исправительных учреждений Монголии составляет 214 сотрудников (6,8 % от общего количества сотрудников), из которых 85 врачей и 129 медсестер¹.

В 2016 г. 3 008 осужденных прошли лечение в ЛПУ (в 2015 г. – 2 933) и 117 осужденных –

в ЛИУ (в 2015 г. – 126). Наиболее распространенными заболеваниями осужденных являются психические заболевания (773), заболевания пищеварительной системы (468), заболевания сердечно-сосудистой системы (430), заболевания, передающиеся воздушно-капельным путем (343), урологические заболевания (289).

Эпидемиологическая ситуация в российских исправительных учреждениях диаметрально противоположная. Так, на 1 января 2016 г. на диспансерном наблюдении в связи с наличием заболеваний находились 27,1 тыс. человек, больных активной формой туберкулеза, больных психическими расстройствами – 55,3 тыс., больных наркоманией – 51,5 тыс., ВИЧ-инфицированных – 62,5 тыс., больных хроническим алкоголизмом – 19,2 тыс., больных вирусными гепатитами – 58,6 тыс. Более 40 % лиц, которые содержатся в исправительных учреждениях, имеют несколько заболеваний (например, туберкулез + ВИЧ, наркомания + гепатит, алкоголизм + психопатия, а также болезни сердечно-сосудистой, эндокринной, пищеварительной систем, почек, онкологические заболевания и т. д.).

В 2016 г. зафиксировано снижение показателя смертности от заболеваний на 11,8 %, в том числе от туберкулеза – на 53,8 %, от ВИЧ-инфекции – на 7,0 %, от сердечно-сосудистых заболеваний – на 2,3 %, от онкологических заболеваний – на 13,4 %. Численность больных наркоманией в 2016 г. сократилась с 49,4 тыс. до 48,2 тыс. человек, психическими расстройствами – с 53,1 тыс. до 51,5 тыс. человек².

Имплементация предписаний международных нормативных правовых актов в уголовно-исполнительное законодательство России и Монголии является основополагающим компонентом для реализации прав осужденных, соблюдения принципов законности и гуманизма

¹ Главное управление исполнения судебных решений Монголии. URL: <http://cd.gov.mn/mn/>

² Проект доклада о результатах деятельности Минюста России за 2016 год. URL: https://minjust.ru/sites/default/files/itogovyy_doklad_16_bez_oformleniya.docx

в деятельности учреждений, исполняющих уголовные наказания. Немаловажное значение в комплексе прав и свобод осужденных имеет реализация международно-правовых стандартов, касающихся медицинского и санитарного обеспечения исправительных учреждений.

Имеющиеся международно-правовые стандарты, регламентирующие особенности оказания медицинской помощи осужденным, делятся на две группы: рекомендации по оказанию медицинской помощи осужденным в процессе всего срока отбывания наказания и рекомендации по оказанию специализированной медицинской помощи при лечении инфекционных заболеваний (туберкулез, ВИЧ-инфекция, венерические заболевания), алкоголизма и наркомании [2, с. 50].

Среди международных правовых актов, посвященных регламентации общего порядка предоставления медицинской помощи осужденным, можно выделить Основные принципы ООН по обращению с заключенными, в которых сказано, что «заключенные пользуются медицинским обслуживанием, имеющимся в данной стране, без дискриминации в связи с их юридическим положением»³. Относительно оказания медицинской помощи осужденным, страдающим различными инфекционными заболеваниями, необходимо отметить Рекомендацию № R (93) 6 Комитета министров совета Европы относительно пенитенциарных и криминологических аспектов борьбы с инфекционными заболеваниями, в частности СПИДом, и смежных проблем здравоохранения в исправительных учреждениях. В указанном международном документе говорится о том, что «проверка состояния здоровья заключенных, поступающих в исправительное учреждение, должна предусматривать меры по обнаружению поддающихся лечению заболеваний в латентной форме, включая инфекционные заболевания»⁴.

Следует признать, что на сегодняшний день пенитенциарная медицина России и Монголии в целом соответствует требованиям, предъявляемым вышеупомянутыми международно-

правовыми документами. Медицинская помощь осужденным в исследуемых странах является бесплатной, отвечает уровню предоставления медицинской помощи на свободе и осуществляется квалифицированными медицинскими специалистами. С учетом того что осужденные в большинстве случаев являются лицами, которые до осуждения вели антиобщественный образ жизни и в силу определенных обстоятельств выпадали из поля зрения медицинских учреждений, на протяжении долгого времени не проходили медицинских обследований, пенитенциарные учреждения по отношению к осужденным выполняют функции лепрозориев. В практической деятельности врачей встречаются случаи, когда осужденные, сами того не подозревая, являются инфицированными сразу несколькими социально опасными заболеваниями.

В связи с этим вызывает недоумение ежегодный рост количества обращений со стороны осужденных и их родственников по вопросам медицинского обслуживания в российских исправительных колониях и следственных изоляторах. В 2016 г. данного рода обращений поступило 8 833, что составляет 25 % от всех поступивших обращений (в 2015 г. – 4 710, прирост на 87 %)⁵.

Аналогичная картина наблюдается и по отношению к пенитенциарной медицине Монголии. Так, в 2015 г. среди 688 осужденных было проведено анкетирование, в котором на вопрос: «Получаете ли Вы медицинскую помощь при заболевании?» – 172 (25 %) осужденных ответили, что получают медицинскую помощь, 296 (43 %) – в какой-то степени получают, 220 (32 %) – не получают⁶. Таким образом, 75 % опрошенных осужденных считают оказание медицинской помощи в исправительных учреждениях недостаточным или являются недовольными состоянием оказываемых медицинских услуг.

Негативная оценка качества оказываемой медицинской помощи осужденным в исследуемых странах основывается на неполной реализации требований, предписанных международно-правовыми актами. Однако в своих обращениях осужденные не учитывают особенности функци-

³ Основные принципы обращения с заключенными : приняты 14 дек. 1990 г. резолюцией 45/111 Генер. Ассамблеи ООН. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/prisoners_treatment.shtml

⁴ Относительно пенитенциарных и криминологических аспектов борьбы с инфекционными заболеваниями, в частности СПИДом, и смежных проблем здравоохранения в исправительных учреждениях : рекомендация № R (93) 6 Комитета министров Совета Европы. URL: <http://docs.cntd.ru/document/90199577>

⁵ Обзор о работе с обращениями граждан, осужденных и лиц, содержащихся под стражей, в Федеральной службе исполнения наказаний за 2016 год. URL: <http://фсин.пф/structure/management/obzor-obrashcheniy-grazhdan/>

⁶ Доклад Комиссии по правам человека Монголии за 2015 г. URL: <https://www.mn-nhrc.org/index.php?do=cat&category=32>

онирования национальных уголовно-исполнительных систем и сложившуюся эпидемиологическую обстановку в учреждениях, при которых выполнение отдельных международно-правовых требований является сложно реализуемым или практически невозможным.

Наиболее наглядным примером в рассматриваемом вопросе является несоблюдение требований, закрепленных в п. 3 Рекомендации № R (93) 6 Комитета министров Совета Европы, согласно которым в следственных изоляторах и исправительных колониях должно быть организовано добровольное тестирование на ВИЧ. Данное положение объясняется тем, что обязательное тестирование при современном уровне знаний о распространении ВИЧ-инфекции является недопустимым, дискриминирующим и несовместимым с этическими нормами. Придерживаясь указанной позиции, российский законодатель в п. 2 Правил обязательного медицинского освидетельствования лиц, находящихся в местах лишения свободы, на выявление вируса иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции) указал, что обязательному медицинскому освидетельствованию подлежат осужденные, изъявившие желание быть донорами крови, плазмы крови, спермы и других биологических жидкостей, тканей и органов, а также на основании клинических показаний, указывающих на наличие ВИЧ-инфекции⁷.

Однако в практической деятельности следственных изоляторов и исправительных колоний принцип добровольного тестирования на ВИЧ не соблюдается и обследованию подлежат все без исключения поступающие лица. При этом обследуемый заполняет бланк информационного согласия пациента на добровольное тестирование.

Существующая практика представляется обоснованной и необходимой мерой в ответ на постоянное увеличение количества ВИЧ-инфицированных лиц как в обществе, так и в местах лишения свободы. Так, в 2015 г. в исправительных учреждениях содержались 62 554 ВИЧ-инфицированных осужденных, и по отношению к 2014 г. прирост их количества

составил 5,08 % (в 2014 г. – 59 532), в 2014 г. данный показатель имел увеличение на 5,3 % по сравнению с 2013 г. (в 2013 г. – 56 509). В 2015 г. на предмет наличия ВИЧ-инфекции были обследованы 444 622 человека, что на 8 % больше, чем в 2014 г. (410 489). Основная масса выявленных ВИЧ-инфицированных лиц по-прежнему регистрируется при помещении в следственный изолятор, и в 2015 г. она составила 10 512 человек (84,6 %)⁸.

ВИЧ-обстановка в исправительных учреждениях Монголии в настоящее время не вызывает опасений. Это обусловлено тем, что Монголия является государством с одним из самых низких уровней распространения ВИЧ-инфекции. Согласно данным Министерства здравоохранения Монголии, на 2015 г. зарегистрировано 218 случаев заражения (менее 0,1 % населения)⁹. Главная особенность распространения ВИЧ-инфекции в Монголии состоит в том, что основным путем заражения являются гомосексуальные связи (около 80 %). К тому же в местах лишения свободы среди осужденных в большинстве случаев используются так называемые легкие наркотики и практикуется неинъекционный способ их употребления. За последние годы в следственных изоляторах и исправительных колониях регистрируются единичные случаи ВИЧ-инфекции, и в настоящее время их суммарное количество не превышает 15 человек. Поэтому, в отличие от российских исправительных колоний, в которых 58 % осужденных заражаются ВИЧ-инфекцией в результате употребления инъекционных наркотиков, ВИЧ-обстановку в местах лишения свободы Монголии следует признать удовлетворительной.

Однако в последнее время в целях профилактики заражения в следственных изоляторах Монголии стали практиковать обязательное тестирование отдельных категорий подследственных (наркоманов и лиц нетрадиционной сексуальной ориентации), а также на основании клинических показаний. Таким образом, следует признать, что обязательное медицинское освидетельствование является действенным и одним из наиболее эффективных средств в борьбе с распространением

⁷ Об утверждении Правил обязательного медицинского освидетельствования лиц, находящихся в местах лишения свободы, на выявление вируса иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции) : постановление Правительства Рос. Федерации от 28 февр. 1996 г. № 221. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁸ Аналитический обзор Управления организации медико-санитарного обеспечения ФСИН России за 2015 г. М., 2016. С. 5.

⁹ В зоне риска. В Монголии зарегистрировали 218 случаев ВИЧ и СПИДа. URL: <http://newsbabr.com/mong/?IDE=152740>

ВИЧ-инфекции в местах лишения свободы и защищает здоровую часть осужденных от возможного заражения.

В пункте 133 Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений сказано, что в ЛПУ изолированно от других категорий осужденных содержатся только мужчины, осужденные при особо опасном рецидиве преступлений, осужденные к пожизненному лишению свободы, а также осужденные, которым смертная казнь в порядке помилования заменена лишением свободы на определенный срок или пожизненным лишением свободы, осужденные к отбыванию лишения свободы в тюрьме¹⁰. Таким образом, в отличие от других видов российских исправительных учреждений, в ЛПУ и ЛИУ не установлен конкретный вид режима отбывания наказания, а раздельное содержание осужденных основано на медицинских критериях в зависимости от вида инфекционного заболевания и степени рецидива преступлений. Поэтому в ЛПУ и ЛИУ могут совместно содержаться осужденные к лишению свободы в исправительных учреждениях разных видов, а правовое положение осужденных будет соответствовать виду режима, установленному приговором суда [5, с. 28].

В соответствии со ст. 114.6 Закона об исполнении судебных решений Монголии в ЛПУ и ЛИУ устанавливается строгий режим отбывания наказания¹¹. Это приводит к тому, что в указанных учреждениях осужденные общего, строгого, особого режимов находятся совместно, также отсутствует их разделение в зависимости от степени рецидива преступлений. Очевидно, что в целях реализации принципов дифференциации и индивидуализации уголовного наказания подобную практику следует признать недопустимой.

В соответствии со ст. 2.15 Внутреннего распорядка лечебно-профилактического учреждения в монгольских исправительных учреждениях в случае тяжелого состояния здоровья осужденного, необходимости ухода за ним после операции родственникам разрешается находиться совместно с осужденным сроком до 14 дней¹². Основанием данного права является заявление одного из родственников осужденного, утвержденное начальником ЛПУ. Следует положитель-

но оценить законодательное закрепление подобного права для родственников, которое отражает принципы гуманизма и демократизма исполнения уголовного наказания.

Аналогичная норма отсутствует в российском уголовно-исполнительном законодательстве, что, несомненно, является его недостатком. В практической деятельности ЛПУ ситуация, при которой состояние здоровья осужденного является тяжелым или врачами в послеоперационный период прогнозируется летальный исход, разрешается предоставление родственникам больного краткосрочного свидания.

Согласно п. 134 Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений длительные свидания осужденным, находящимся в ЛПУ (больницы, специальные психиатрические и туберкулезные больницы), не предусмотрены. Они могут быть заменены краткосрочными свиданиями либо перенесены на период, следующий за выпиской из ЛПУ. Данное законодательное предписание обусловлено эпидемиологическими критериями и направлено на предотвращение распространения инфекционных заболеваний в обществе. Наряду с этим осужденным, отбывающим наказание в ЛИУ, согласно п. 141 Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений, длительные свидания разрешены, и при наличии медицинских противопоказаний они могут быть только отсрочены.

Анализ указанных норм демонстрирует их явную противоречивость.

Во-первых, в ЛПУ, функционирующем в режиме больницы, большинство пациентов инфицированы ВИЧ и в связи с ухудшением состояния здоровья проходят курс лечения. В ЛИУ для наркозависимых осужденных также большинство лиц являются ВИЧ-инфицированными. Возникает вполне резонный вопрос: почему ВИЧ-инфицированные осужденные в ЛИУ имеют право на длительные свидания в отличие от тех, кто находится в ЛПУ? Тем более что ВИЧ-инфекция передается вне зависимости от стадии заболевания.

Во-вторых, ЛИУ подразделяются на три вида учреждений (для больных открытой формой туберкулеза, алкоголизмом и наркоманией).

¹⁰ Об утверждении Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений : приказ Мин-ва юстиции Рос. Федерации от 16 дек. 2016 г. № 295. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹¹ Закон об исполнении судебных решений Монголии 2002 г. URL: <http://legalinfo.mn/law/details/89?lawid=89>

¹² Об утверждении Внутреннего распорядка лечебно-профилактического учреждения : приказ Министра юстиции, внутр. дел Монголии от 28 сент. 2009 г. № 195. URL: <http://www.legalinfo.mn/annex/details/5120?lawid=8126>

Представляется ошибочным закрепление права на длительные свидания ко всем находящимся там осужденным. Очевидно, что предоставление данного права больным открытой формой туберкулеза попросту невозможно.

Что касается предоставления длительных свиданий осужденным, находящимся в ЛПУ и ЛИУ Монголии, то здесь следует отметить, что, согласно ст. 2.15 Внутреннего распорядка лечебно-профилактического учреждения, данное право у осужденных полностью отсутствует и они пользуются только правом на краткосрочные свидания.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что в целях совершенствования российского и монгольского уголовно-исполнительного законодательства необходимо закрепить право осужденных, находящихся в ЛПУ и ЛИУ, на длительные свидания при отсутствии эпидемиологических и медицинских противопоказаний.

Таким образом, анализ российского и монгольского уголовно-исполнительного законодательства относительно реализации права осужденных на охрану здоровья в исправительных учреждениях позволил сделать следующие выводы.

1. Пенитенциарная медицина России и Монголии в целом соответствует требованиям, предъявляемым международными стандартами. Медицинская помощь осужденным в ук-

занных странах является бесплатной и отвечает уровню предоставления медицинской помощи на свободе.

2. Эпидемиологическая ситуация в исправительных учреждениях Монголии является удовлетворительной, чего нельзя сказать о российских местах лишения свободы, в которых по-прежнему остается высоким риск заражения ВИЧ-инфекцией и гепатитом В, С. Риск инфицирования указанными заболеваниями ставит под угрозу право осужденных на охрану здоровья.

3. В целях реализации принципов дифференциации и индивидуализации уголовного наказания в ЛПУ и ЛИУ Монголии изолированно от остальных категорий осужденных должны содержаться осужденные при особо опасном рецидиве преступлений, осужденные к пожизненному лишению свободы, а также осужденные к отбыванию лишения свободы в тюрьме.

4. В целях совершенствования российского и монгольского уголовно-исполнительного законодательства необходимо закрепить право осужденных, находящихся в ЛПУ и ЛИУ, на длительные свидания при отсутствии эпидемиологических и медицинских противопоказаний. Длительные свидания временно не предоставляются или запрещаются, если посещение осужденного может привести к ухудшению состояния его здоровья или представлять угрозу жизни и здоровью лиц, прибывших на свидание.

Список литературы

1. Климова Д. В. Проблемы реализации конституционного права на охрану здоровья лиц, осужденных к лишению свободы // Евразийский юридический журнал. 2015. № 9 (88). С. 120–122.
2. Лукина Е. А. О международных нормах, регламентирующих охрану здоровья осужденных // Уголовно-исполнительное право. 2015. № 1. С. 49–54.
3. Нистратова И. С. Проблемы медицинского обеспечения осужденных к лишению свободы, больных социально значимыми заболеваниями // Юристъ-Правоведъ. 2016. № 5 (78). С. 114–119.
4. Сви́дeрcкий О. А. Обеспечение прав осужденных на оказание качественной медицинской помощи // Вестник Самарского юридического института. 2015. № 4 (18). С. 55–62.
5. Скиба А. П. Некоторые аспекты реализации конституционного права осужденных на охрану здоровья в условиях лишения свободы // Уголовно-исполнительное право. 2009. № 7. С. 26–28.
6. Эртель Л. А. Нормативно-правовое регулирование медицинского обеспечения осужденных и лиц, содержащихся в пенитенциарных учреждениях России // Социальное и пенсионное право. 2017. № 1. С. 20–29.

References

1. Klimova D. V. Problemy realizatsii konstitutsionnogo prava na okhranu zdorov'ya lits, osuzhdennykh k lisheniyu svobody [Problems of Realization of the Constitutional Right for Health Care of the Convicted to Imprisonment]. *Evrasiiskii yuridicheskii zhurnal – Eurasian Law Journal*, 2015, no. 9 (88), pp. 120–122.
2. Lukina E. A. O mezhdunarodnykh normakh, reglamentiruyushchikh okhranu zdorov'ya osuzhdennykh [On the International Rules Regulating the Protection of Prisoners' Health]. *Ugolovno-ispolnitel'noe pravo – Penal Law*, 2015, no. 1, pp. 49–54.
3. Nistratova I. S. Problemy meditsinskogo obespecheniya osuzhdennykh k lisheniyu svobody, bol'nykh sotsial'no znachimymi zabolevaniyami [Problems of Medical Support of Persons Sentenced to Deprivation of Liberty, Patients with Socially Significant Diseases]. *Yurist'-Pravoved'* – *Jurist-Lawyer*, 2016, no. 5 (78), pp. 114–119.

4. Svidersky O. A. Obespechenie prav osuzhdennykh na okazanie kachestvennoi meditsinskoj pomoshchi [Ensuring the Rights of Condemned on Rendering the Qualitative Medical Care]. *Vestnik Samarskogo yuridicheskogo instituta – Bulletin of the Samara Law Institute*. 2015, no. 4 (18), pp. 55–62.

5. Skiba A. P. Nekotorye aspekty realizatsii konstitutsionnogo prava osuzhdennykh na okhranu zdorov'ya v usloviyakh lisheniya svobody [The Aspects of Prisoners Constitutional Right to Health Care Implementation]. *Ugolovno-ispolnitel'noe pravo – Penal Law*, 2009, no. 7, pp. 26–28.

6. Ertel L. A. Normativno-pravovoe regulirovanie meditsinskogo obespecheniya osuzhdennykh i lits, soderzhashchikhsya v penitentsiarnykh uchrezhdeniyakh Rossii [Legal Regulation of Medical Support to Prisoners and Penitentiary Detainees in Russia]. *Sotsial'noe i pensionnoe pravo – Social and Pension Law*, 2017, no. 1, pp. 20–29.

УДК 343.575

DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-3-63-67

КАЧЕСТВО НОРМ ОБ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПРЕСТУПЛЕНИЯ, СОЗДАЮЩИЕ УСЛОВИЯ ДЛЯ НЕЗАКОННОГО ПОТРЕБЛЕНИЯ НАРКОТИКОВ

БИМБИНОВ Арсений Александрович*

✉ bimbino@yandex.ru

Ул. Садовая-Кудринская, 9, Москва, 125993, Россия

Аннотация. Статья посвящена исследованию нормативного закрепления уголовной ответственности за деяния, создающие условия для незаконного потребления наркотиков. В работе последовательно рассматриваются нормы на предмет их соответствия фундаментальным категориям уголовного права и целям правоприменительной деятельности. Делаются выводы о несоответствии некоторых положений и определяются пути выхода из сложившейся ситуации. На основе доктринальных положений уголовного права и материалов судебной практики формулируются предложения по совершенствованию законодательного описания составов преступлений, создающих условия для незаконного потребления наркотиков.

Ключевые слова: наркотики, наркотические средства, психотропные вещества, склонение к потреблению, организация притонов, незаконная выдача рецептов, качество закона.

The Quality of Regulations About Criminal Liability for the Crimes Which Create Conditions for Illegal Consumption of Drugs

Bimbino Arsenii A.**

✉ bimbino@yandex.ru

9 Sadovaya-Kudrinskaya st., Moscow, 125993, Russia

Abstract. The article is dedicated to the research of statutorisation of criminal liability for actions which cause conditions of unlawful drug use. The research paper consistently examines regulations on their compliance with the fundamental categories of criminal law and the objectives of law enforcement activities. Conclusions are drawn about the inconsistency of certain provisions and solutions are determined. Based on the doctrinal provisions of criminal law and materials of judicial practice, proposals are formulated to improve the legislative description of the offenses that create conditions for illicit drug use.

Keywords: drugs, narcotic substances, psychotropic substance, inducement to consumption, the organization of brothels, illegal issue of medical prescriptions, quality of the law.

Охрана здоровья входит в число приоритетов государственной политики¹. Согласно Федеральному закону «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» охрана здоровья представляет собой систему мер политическо-

го, экономического, правового, социального, научного, медицинского, в том числе санитарно-противоэпидемического (профилактического) характера, осуществляемых органами государственной власти Российской Федерации,

* Преподаватель кафедры уголовного права Московского государственного юридического университета им. О. Е. Кулафина (МГЮА), кандидат юридических наук.

** Lecturer of the Department of Criminal Law at Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Candidate of Legal Sciences.

¹ О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (вместе с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года): распоряжение Правительства Рос. Федерации от 17 нояб. 2008 г. № 1662-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 47, ст. 5489.

органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями, их должностными лицами и иными лицами, гражданами в целях профилактики заболеваний, сохранения и укрепления физического и психического здоровья каждого человека, поддержания его долголетней активной жизни, предоставления ему медицинской помощи. Среди них важную роль играют положения Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), в том числе нормы главы 25.

Данные нормы предусматривают ответственность за преступления против здоровья населения и общественной нравственности, самыми опасными и распространенными среди которых являются деяния, непосредственно связанные с незаконным оборотом и потреблением наркотиков². Совершение таких деяний, как правило, не сопровождается сиюминутным вредным воздействием на здоровье человека, а в некоторых случаях осуществляемое посягательство и не способно само продуцировать такой вред. Однако вследствие широты охвата общественных отношений деяния этого вида заключают в себе опасность нанесения серьезного урона здоровью большого количества людей в ближайшем либо отдаленном будущем, предопределяя тем самым необходимость эффективных средств уголовно-правовой охраны общественных отношений, обеспечивающих здоровье населения.

Все преступления, непосредственно связанные с незаконным оборотом и потреблением наркотиков, исходя из характеристики объективных признаков, можно поделить на две группы: деяния, состоящие в незаконном обороте наркотиков, их прекурсоров, сильнодействующих, ядовитых и новых потенциально опасных психоактивных веществ (ст.ст. 228–229.1, 231, 234–234.1 УК РФ), и деяния, создающие условия для незаконного потребления наркотиков (ст.ст. 230, 232–233 УК РФ).

Деяния первой группы всегда находятся в поле пристального внимания законодателя. С момента введения в действие УК РФ количество статей, предусматривающих ответственность за указанные посягательства, возросло с четырех до десяти. Такое увеличение, часто

критикуемое в науке [2], является следствием деятельности государства по актуализации уголовного закона и устранению проблем, связанных с его применением. К настоящему времени проведена дифференциация ответственности за рассматриваемые преступления по признаку предмета (ст.ст. 228.3–228.4 УК РФ), способа (ст.ст. 228–228.1 УК РФ), последствий (ст. 228.2 УК РФ), установлены квалифицирующие признаки (чч. 2–5 ст. 228.1, ч. 5 ст. 229 УК РФ), создан специальный состав контрабанды наркотиков (ст. 229.1 УК РФ), криминализован оборот новых потенциально опасных психоактивных веществ (ст. 234.1 УК РФ). Прделанная правотворческая работа заслуживает одобрения, так как сегодня большинство научных исследований уже посвящено не пробелам и коллизиям уголовно-правовой охраны законного оборота наркотиков, а вопросам правоприменения.

Относительно второй группы преступлений такого внимания законодателя отметить нельзя, хотя определенная потребность в корректировке норм об ответственности за общественно опасные деяния, создающие условия для незаконного потребления наркотиков, уже назрела.

Так, в исследовательских кругах не утихает интерес к характеристике состава преступления, предусмотренного ст. 230 УК РФ. В частности, В. В. Палий, обосновавшая понимание склонения как одну из форм вовлечения, представляющую собой психологическое воздействие, с помощью которого виновный стремится вызвать у другого лица решимость совершить преступление либо иное антиобщественное действие, предлагает заменить данный термин в ст. 230 УК РФ на категорию «вовлечение», определяемую автором как вид подстрекательства, характеризующийся информационным или физическим воздействием на другое лицо, в результате которого у последнего возникает умысел на совершение преступления, реализованный хотя бы на стадии предварительной преступной деятельности [3].

Т. М. Клименко и С. В. Чирков полагают, что простая замена терминов недостаточна для эффективного противодействия преступности. Помимо этого необходимо в диспозиции ст. 230 УК РФ дать описание преступного деяния и за-

² По данным ГИАЦ МВД России, количество преступлений, непосредственно связанных с незаконным оборотом и потреблением наркотиков, в 2015 г. составило: по ст. 228 УК РФ – 108 894, по ст. 228.1 – 120 839, по ст. 228.2 – 25, по ст. 228.3 – 28, по ст. 228.4 – 19, по ст. 229 – 57, по ст. 229.1 – 1 028, по ст. 230 – 138, по ст. 231 – 1 053, по ст. 232 – 2 200, по ст. 233 – 45, по ст. 234 – 1 321, по ст. 234.1 – 0.

крепить указание на незаконный характер потребления наркотиков. Согласно их позиции рассматриваемая норма должна выглядеть следующим образом: «вовлечение в незаконное потребление наркотиков, то есть возбуждение желания у лица принять участие в их незаконном употреблении» [1].

В свою очередь, С. В. Фирсаков и А. А. Савинков, ссылаясь на зарубежный опыт, предлагают дополнить анализируемую статью составом принуждения к потреблению наркотиков и изложить ее в нижеприведенной редакции:

«Статья 230. Вовлечение и принуждение к потреблению наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов

1. Вовлечение в немедицинское потребление наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов –

...

2. Принуждение к потреблению наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов –

...» [7].

Кроме того, в июле 2012 г. в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации был внесен законопроект о дополнении УК РФ статьей о пропаганде и рекламе наркотиков с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть Интернет³. Некоторые авторы продолжают последовательно отстаивать необходимость реализации этой идеи. Так, по мнению П. Н. Сбирунова, внесение указанных дополнений в УК РФ позволит существенно повысить эффективность борьбы с наркопреступностью и будет способствовать профилактике незаконного изготовления (производства), распространения и потребления наркотиков [4].

Представляется, что ожидания от предложенной криминализации сильно преувеличены. В настоящее время за любую (не только с использованием телекоммуникационных сетей) пропаганду или незаконную рекламу наркотиков предусмотрена административная ответственность (ст. 6.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях), к которой привлекаются единицы [5]. Установление уголовной ответственности за данные действия приведет либо к очередной мертворожденной

норме, либо к злоупотреблениям при ее применении. Общественная опасность пропаганды и рекламы наркотиков заключается в возможности возбудить у других лиц желание их потребления. При таких обстоятельствах данные действия являются склонением к потреблению наркотиков (ст. 230 УК РФ).

Другие из вышеизложенных предложений видятся вполне обоснованными. Правда, специфика наркотизации и губительные последствия наркомании в нашем обществе все-таки определяют необходимость в сохранении общественно опасного деяния в формулировке «склонение». Вовлечение является результирующим процессом, в то время как склонение охватывает и достижение результата, и действия, не увенчавшиеся успехом.

Что касается нормы об ответственности за организацию либо содержание притонов или систематическое предоставление помещений для потребления наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, принципиальных вопросов практически не возникает. Действующую редакцию ст. 232 УК РФ в целом признают удовлетворительной [6]. Предложения по изменению данного состава связаны в основном с уточнением криминообразующих признаков [8].

Единственной нормой об ответственности за наркопреступление, диспозиция которой ни разу не была изменена, является ст. 233 УК РФ. Между тем потребность в корректировке данной нормы назрела давно. Состав незаконной выдачи рецептов или иных документов, дающих право на получение наркотических средств или психотропных веществ, в силу особенностей объекта и субъекта посягательства должен наказываться строже, чем простая подделка указанных документов. Неквалифицированная подделка окончена в момент создания фальсифицированного документа, который, в отличие от незаконно выданного, не гарантирует получение по нему наркотика. При этом следует иметь в виду, что подделка рецептов или иных управомочивающих документов может также совершаться специальным субъектом, в том числе и лицом, имеющим право на выдачу таких документов.

Так, приговором Ленинградского районного суда г. Калининграда подсудимая О. С. Павлюкова

³ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части усиления ответственности за незаконные пропаганду и рекламу наркотических средств и психотропных веществ : проект федер. закона № 108866-6. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

среди прочего признана виновной в совершении преступления, предусмотренного ст. 233 УК РФ. По делу установлено, что О. С. Павлюкова, являясь врачом-неврологом, находясь на рабочем месте в период времени с 8.30 до 16.00, внесла в бланк формы № серии № за № ложные сведения, т. е. выписала рецепт на несуществующего гражданина С. для последующего получения по нему лекарственного препарата, содержащего психотропное вещество тианептин, тем самым совершила подделку рецепта, дающего право на получение психотропного вещества⁴.

Представляется, что квалифицированный состав преступления, предусмотренного ст. 233 УК РФ, уместно изложить в следующей редакции:

«2. Незаконная выдача рецептов или иных документов, дающих право на получение наркотических средств или психотропных веществ, а равно подделка таких документов лицом с использованием своего служебного положения».

Таким образом, на основании вышеизложенного рассмотренные нормы об ответственности за преступления, создающие условия для неза-

конного потребления наркотиков, можно изложить в следующей редакции:

«Статья 230. Склонение к незаконному потреблению наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов

1. Склонение к незаконному потреблению наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов –

наказывается...»

«Статья 233. Незаконная выдача либо подделка рецептов или иных документов, дающих право на получение наркотических средств или психотропных веществ

1. Подделка рецептов или иных документов, дающих право на получение наркотических средств или психотропных веществ, –

наказывается...»

2. Незаконная выдача рецептов или иных документов, дающих право на получение наркотических средств или психотропных веществ, а равно подделка таких документов лицом с использованием своего служебного положения –

наказывается...»

Список литературы

1. Клименко Т. М., Чирков С. В. Некоторые вопросы квалификации преступлений, связанных со склонением к немедицинскому потреблению наркотиков // Пенитенциарное право и пенитенциарная безопасность: теория и практика : материалы III междунар. науч.-практ. конф. / под общ. ред. Р. А. Ромашова. Самара : Самар. юрид. ин-т ФСИН России, 2013. С. 137–143.
2. Кобзева Е. В. Преступления против здоровья населения и общественной нравственности. М. : Юрлитинформ, 2014. 168 с.
3. Палий В. В. Вовлечение в совершение преступления и склонение к совершению преступления или антиобщественных действий : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 23 с.
4. Сбирунов П. Н. Проблемные вопросы и пути совершенствования уголовного законодательства об ответственности за незаконный оборот наркотических средств // Наркоконтроль. 2014. № 1. С. 3–7.
5. Сухаренко А. Н. Законодательное обеспечение борьбы с пропагандой наркотиков в сети Интернет // Наркоконтроль. 2012. № 4. С. 35–37.
6. Токманцев Д. Ответственность за систематическое предоставление помещения для потребления наркотических средств (ст. 232 УК РФ) // Уголовное право. 2014. № 2. С. 78–81.
7. Фирсаков С. В., Савинков А. А. Уголовная ответственность за склонение к потреблению наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов: проблемы квалификации // Адвокатская практика. 2014. № 4. С. 38–45.
8. Щербаков А. Д. Уголовно-правовое противодействие незаконному обороту наркотиков в России и США: сравнительно-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016. 28 с.

References

1. Klimenko T. M., Chirkov S. V. Nekotorye voprosy kvalifikatsii prestuplenii, svyazannykh so skloneniem k nemeditsinskomu potrebleniyu narkotikov [Some Aspects of Qualification of the Crimes Connected with Inducement to Non-Medical Use of Drugs]. *Penitentsiarnoe pravo i penitentsiarnaya bezopasnost': teoriya i praktika – Penitentiary Law and Penitentiary Safety: Theory and Practice*. Samara : Samara Law Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia Publ., 2013, pp. 137–143.
2. Kobzeva E. V. *Prestupleniya protiv zdorov'ya naseleniya i obshchestvennoi nravstvennosti* [Crimes Against Public Health and Public Morality]. Moscow, YurLitinform Publ., 2014. 168 s.
3. Palii V. V. *Vovlechenie v sovershenie prestupleniya i sklonenie k soversheniyu prestupleniya ili antiobshchestvennykh deistvii*. Avtoref. dis. kand. yurid. nauk [Involvement in Commission of Crime and Inducement to Commission of Crime or Antisocial Actions. Ext. Abstr. Cand. Legal Sci. Dis.]. Moscow, 2006. 23 p.

⁴ Приговор Ленинград. район. суда г. Калининграда от 24 сент. 2012 г. по делу № 1-430/12. URL: <https://rospravosudie.com/court-leningradskij-rajonnyj-sud-g-kaliningrada-kaliningradskaya-oblast-s/act-106965192/>

4. Sbirunov P. N. Problemnye voprosy i puti sovershenstvovaniya ugovnogo zakonodatel'stva ob otvetstvennosti za nezakonnyi oborot narkoticheskikh sredstv [Controversial Issues and Ways of Improvement of Criminal Legislation on Responsibility for Illicit Drug Trafficking]. *Narkokontrol' – Narkokontrol*, 2014, no. 1, pp. 3–7.
5. Sukharenko A. N. Zakonodatel'noe obespechenie bor'by s propagandoi narkotikov v seti Internet [Legislative Ensuring of Struggle against Propaganda of Drugs in the Internet]. *Narkokontrol' – Narkokontrol*, 2012, no. 4, pp. 35–37.
6. Tokmantsev D. V. Otvetstvennost' za sistematicheskoe predostavlenie pomeshcheniya dlya potrebleniya narkoticheskikh sredstv (st. 232 UK RF) [Liability for Systematic Provision of Premises to Use Drugs (Article 232 of the Criminal Code of the Russian Federation)]. *Ugolovnoe pravo – Criminal Law*, 2014, no. 2, pp. 78–81.
7. Firsakov S. V., Savinkov A. A. Ugolovnaya otvetstvennost' za sklonenie k potrebleniyu narkoticheskikh sredstv, psikhotropnykh veshchestv i ikh analogov: problemy kvalifikatsii [Criminal Responsibility for Inducement to Consumption of Narcotic Means and Psychotropic Substances and Analogues Thereof: Problems of Qualification]. *Advokatskaya praktika – Advocate's Practice*, 2014, no. 4, pp. 38–45.
8. Shcherbakov A. D. *Ugolovno-pravovoe protivodeistvie nezakonnomu oborotu narkotikov v Rossii i SShA: sravnitel'no-pravovoe issledovanie*. Avtoref. dis. kand. yurid. nauk [Criminal Law Counteraction Against Drug Trafficking in Russia and the USA: Comparative Legal Research. Ext. Abstr. Cand. Legal Sci. Dis.]. Moscow, 2016. 28 p.

УДК 343.43

DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-3-68-72

УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ПОХИЩЕНИЕ ЧЕЛОВЕКА¹

ВОРОНИН Вячеслав Николаевич*

✉ voronin@zakon.ru

Ул. Садовая-Кудринская, 9, Москва, 125993, Россия

Аннотация. Автор статьи рассматривает качество конструирования нормы уголовного закона, предусмотренной ст. 126 Уголовного кодекса Российской Федерации «Похищение человека». Выделяются трудности, возникающие при применении исследуемой нормы, рассматриваются вопросы судебного толкования признаков состава преступления, а также позиции современных ученых, которые предлагают новые формулировки диспозиции исследуемой нормы уголовного закона. Также автор рассматривает зарубежный опыт: анализу подвергается законодательство Армении, Беларуси, Киргизии, Туркменистана, Таджикистана и Латвии. На основе проведенного исследования автор делает вывод, что простая (назывная) диспозиция, в которой не названы признаки состава преступления, предусматривающего ответственность за похищение человека, не соответствует требованиям законности и правовой определенности, поэтому предлагает собственную формулировку диспозиции ст. 126 УК РФ.

Ключевые слова: похищение человека, физическая свобода, простая диспозиция, описательная диспозиция.

Criminal Liability for Human Abduction

Voronin Vyacheslav N.**

✉ voronin@zakon.ru

9 Sadovaya-Kudrinskaya st., Moscow, 125993, Russia

Abstract. The Author considers the quality of the construction of the criminal law provision which is stipulated in article 126 of the Criminal Code of Russian Federation (Kidnapping). The Author signifies some application problems of the concerned article, researches judicial interpretations of the elements of crime characteristics and opinions of contemporary scientists who propose to redraft the article. The Author also analyses the law of Armenia, Belarus, Kyrgyzstan, Turkmenistan, Tajikistan and Latvia. On the basis of the research the Author concludes that a primitive disposition which doesn't include elements of a criminal conduct doesn't meet the requirements of legality and legal certainty, and, because of the above-mentioned reason, the Author proposes his own definition of the disposition of kidnapping.

Keywords: kidnapping, physical freedom, simple disposition, descriptive disposition.

Согласно данным статистики 2010–2015 гг.², среди преступлений, посягающих на личную свободу человека, похищение человека является вторым по распространенности деянием после незаконного лишения свободы. Вместе с тем законодательная конструкция ст. 126 Уголовного

кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) вовсе не лишена недостатков. Одной из основных проблем, возникающих в процессе ее применения, является отсутствие легального определения того, что же понимать под похищением человека.

* Преподаватель кафедры уголовного права Московского государственного юридического университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук.

** Lecturer of the Department of Criminal Law at Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Candidate of Legal Sciences.

¹ Работа проводилась в рамках гранта Президента Российской Федерации при финансовой поддержке Минобрнауки по соглашению № МК-3608.2017.6.

² Состояние преступности. Архивные данные с 2010 г. по 2015 г. URL: <http://mvd.ru/folder/101762>

Диспозиция ст. 126 УК РФ является простой, то есть она лишь называет признаки преступного деяния, при этом не раскрывает их содержание. В литературе отмечают, что, создавая такого рода диспозиции, законодатель полагает, что использованные им термины должны быть понятны правоприменителю и не требуют дополнительного истолкования [5, с. 160]. Вместе с тем А. В. Наумов считает, что простота таких диспозиций обманчива, проста лишь сама конструкция, но содержание в большинстве случаев не столь очевидно [4, с. 117].

Так, диспозиция исследуемой нормы, несомненно, вызывает проблемы при ее толковании. А. А. Чугунов и Е. А. Хлебницына полагают, что диспозиция ст. 126 УК РФ находится в конфликте со сложным содержанием этого состава, что в настоящее время существенно затрудняет деятельность правоохранительных органов. По мнению данных авторов, ситуация обостряется отсутствием разъяснений Пленума Верховного Суда Российской Федерации по вопросам квалификации преступлений против физической свободы человека и разграничения похищения человека от составов иных преступлений [7].

Е. В. Авдеева указанные проблемы связывает с неоднозначным толкованием нормы при оценке объективной и субъективной стороны преступления; конструкции состава; множественности соучастников и наличия соисполнительской деятельности; характерных признаков насилия, опасного для жизни или здоровья; применения оружия или предметов, используемых в качестве оружия; оснований отграничения деяний, регламентированных п. «в» ч. 2 ст. 105 УК РФ и п. «а» ч. 2 ст. 126 УК РФ, актуальность чего подтверждают постановление Президиума Верховного Суда Российской Федерации № 207п2000 от 17 мая 2000 г., определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации № 64-005-13 от 13 октября 2005 г. [1, с. 86].

Что касается судебного толкования понятия «похищение человека», то здесь существует достаточно устоявшееся понимание. В частности, по мнению Московского городского суда, по смыслу ст. 126 УК РФ под похищением человека следует понимать противоправные умышленные действия, сопряженные с тайным или открытым завладением (захватом) живого человека, перемещением с места его постоянного или временного проживания с последующим удержанием против его воли в другом месте. Похищение человека может происходить и без его захвата и перемещения виновным, в том числе когда потерпевший самостоятельно, но под влиянием обмана или злоупотребления доверием со стороны виновного покидает привычное местообитание, а затем удерживается виновным в новом месте³.

Верховный Суд Российской Федерации, разъясняя порядок применения п. «г» ч. 2 ст. 126 УК РФ, отмечал, что под похищением человека следует понимать противоправные умышленные действия, связанные с изъятием и перемещением живого человека против его воли в другое место с целью последующего удержания⁴. Известна позиция судов относительно момента окончания исследуемого преступления. Так, состав похищения человека считается оконченным с момента захвата человека и начала его перемещения. Попытка захвата, которая не привела к перемещению потерпевшего в иное место для последующего его удержания, образует покушение на похищение человека⁵.

Говоря о судебном толковании признаков похищения человека, нельзя не отметить, что в Конституционный Суд Российской Федерации не раз обращались лица, осужденные по ст. 126 УК РФ, с требованиями о признании неконституционной действующей редакции данной нормы. За последние 10 лет таких обращений в орган конституционного правосудия было не менее 14⁶. Согласно позиции заявителей

³ Постановление Моск. гор. суда от 25 дек. 2015 г. по делу № 4у-6681/2015. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Апелляц. определение Верхов. Суда Рос. Федерации от 3 апр. 2014 г. по делу № 78-АПУ14-14сп. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁵ Апелляц. определение Верхов. Суда Рос. Федерации от 15 апр. 2014 г. по делу № 207-АПУ14-1. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁶ См., напр.: *Об отказе* в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гаврилова Александра Николаевича на нарушение его конституционных прав статьей 126 Уголовного кодекса Российской Федерации : определение Конституц. Суда Рос. Федерации от 29 сент. 2015 г. № 2000-О ; *Об отказе* в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Терешина Андрея Ивановича на нарушение его конституционных прав частью второй статьи 37, частью первой статьи 126, частью первой статьи 163 и частью второй статьи 330 Уголовного кодекса Российской Федерации : определение Конституц. Суда Рос. Федерации от 24 марта 2015 г. № 645-О ; и др. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

отсутствие в норме ст. 126 УК РФ описания признаков объективной и субъективной сторон состава преступления не позволяет отграничивать похищение человека от смежных составов преступлений, а также от деяний, не являющихся правонарушениями⁷.

Однако Конституционный Суд Российской Федерации всегда отказывал в принятии таких заявлений, отмечая, что ст. 126 УК РФ, устанавливая уголовную ответственность за похищение человека, является элементом механизма защиты гарантируемого Конституцией Российской Федерации права человека на свободу и личную неприкосновенность (ч. 1 ст. 22), подлежит применению во взаимосвязи с положениями Общей части УК РФ с учетом фактических обстоятельств конкретного дела и исходя из толкования термина «похищение человека» в правоприменительной практике, не предполагает привлечения к уголовной ответственности лиц, осуществляющих правомерное задержание, не содержит неопределенности, в результате которой лицо было бы лишено возможности осознавать противоправность своего деяния и предвидеть наступление ответственности за его совершение и которая препятствовала бы единообразному пониманию и применению данной нормы правоприменительными органами (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июля 2013 г. № 1148-О и № 1150-О и от 21 ноября 2013 г. № 1885-О), а потому не может рассматриваться как нарушающая конституционные права заявителя в указанном им аспекте⁸.

Все сказанное выше актуализирует вопрос о необходимости трансформации диспозиции ст. 126 УК РФ из простой в описательную. Определяя направления такой трансформации, нельзя игнорировать подход, предложенный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации в постановлении от 17 мая 2000 г. № 207п2000, согласно которому похищение человека рассматривается как противоправные умышленные действия, сопряженные с тайным или открытым завладением (захватом) живого человека, перемещением его с постоянного или временного места нахождения

в другое место и последующим удержанием в неволе. Основным признаком объективной стороны данного преступления признается захват потерпевшего в месте его нахождения и перемещение в другое место с целью последующего удержания. При этом в соответствии с анализируемым постановлением при отсутствии направленности умысла виновных на удержание потерпевших в другом месте состав преступления, предусмотренного ст. 126 УК РФ, также отсутствует, в связи с чем Президиум Верховного Суда Российской Федерации отменил судебные решения в части осуждения виновных по ч. 3 ст. 126 УК РФ и дело в данной части прекратил за отсутствием состава преступления⁹.

В научной литературе предполагались попытки раскрытия понятия «похищение человека». Так, Е. В. Авдеева считает, что под похищением человека стоит понимать «тайный или открытый захват (завладение) человека с последующим перемещением его с постоянного или временного места нахождения в другое место и удержанием в неволе» [1, с. 117]. Г. В. Тарасенко предлагает под похищением человека понимать умышленное противоправное завладение человеком путем его захвата, дальнейшее перемещение его в пространстве и удержание помимо его воли в определенном месте, совершенное с применением насилия или угрозы его применения либо путем обмана [6]. Названные авторы делают акцент на перечислении способов захвата, вместе с тем высказанные позиции вовсе не являются шагом на пути унификации законодательного и правоприменительного подходов к исследуемому понятию.

О. А. Михаль и Ю. А. Власов рассматривают следующий вариант описания признаков объективной стороны преступления, предусмотренного ст. 126 УК РФ: захват и (или) перемещение в пространстве потерпевшего с удержанием его в месте, отличном от обычного его местопребывания, неизвестном его близким, коллегам и друзьям. Однако если лицо удерживается в месте, известном его близким, или захват осуществляется близким лицом потерпевшего, это, несомненно, не должно отменять преступность содеянного,

⁷ См., напр.: *Определение* Конституц. Суда Рос. Федерации от 20 февр. 2014 г. по делу № 354-О ; *Определение* Конституц. Суда Рос. Федерации от 16 июля 2013 г. по делу № 1150-О. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁸ *Определение* Конституц. Суда Рос. Федерации от 20 февр. 2014 г. по делу № 354-О. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁹ *Постановление* Верхов. Суда Рос. Федерации от 17 мая 2000 г. по делу № 207п2000. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

поскольку объект в виде физической свободы при таком поведении страдает [3]. Л. В. Иногорова-Хегай не соглашается с тем, что похищение человека включает три обязательных действия: 1) захват человека; 2) его перемещение в незнакомую для него обстановку; 3) удержание похищенного. Автор полагает, что здесь имеется тавтология и излишне выделять удержание жертвы, поскольку оно неотъемлемо связано с двумя предыдущими, свойственно им. Захват человека уже означает его удержание, так же как и перемещение жертвы невозможно без ее удерживания [2, с. 71]. Указанная позиция ближе к той, что предложена Верховным Судом Российской Федерации, а именно «удержание» выделяется не в качестве обязательно предусмотренного действия, а в качестве цели, которую преследует похититель.

А. А. Чугунов и Е. А. Хлебницына считают необходимым унифицировать понятие «похищение человека» в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации следующим образом: «это противоправные умышленные действия, сопряженные с тайным или открытым завладением (захватом) живого человека, перемещением с места его постоянного или временного проживания с последующим удержанием против его воли в другом месте. Также необходимо признавать похищением перемещение человека с места его постоянного или временного проживания путем обмана или злоупотребления доверием с последующим удержанием против его воли в другом месте» [7].

Заслуживает внимания позиция о необходимости расшифровать исходное понятие именно посредством толкования Пленума Верховного Суда Российской Федерации, однако, на наш взгляд, в сложившейся ситуации необходимо менять не толкование закона, а сам его текст, использовать именно правотворчество, дав определение похищения в уголовном законе, в диспозиции нормы путем перечисления объективных и субъективных признаков состава преступления. Более того, это станет частью уже существующей тенденции отхода от простых диспозиций путем их преобразования в описа-

тельные, поскольку именно такой тип диспозиции удобен для правоприменителя.

В уголовном законодательстве Армении, Беларуси, Киргизии, Туркменистана и Таджикистана содержатся нормы, предусматривающие ответственность за похищение человека, с описательной диспозицией¹⁰. Согласно ч. 1 ст. 182 УК Беларуси похищение человека – это тайное, открытое, путем обмана или злоупотребления доверием, или соединенное с насилием или с угрозой его применения, или иными формами принуждения противоправное завладение лицом при отсутствии признаков преступления, предусмотренного ст. 291 настоящего кодекса (захват заложника). Белорусский законодатель уделяет большое внимание перечислению способов похищения, в качестве родового понятия используется термин «завладение». Уголовный кодекс Латвийской Республики использует термин «захват» и содержит ст. 153 «Похищение лица», которая предусматривает уголовную ответственность за «захват лица с использованием насилия, угроз, обмана или беспомощного состояния (похищение лица)»¹¹.

Если при конструировании нормы, предусматривающей уголовную ответственность за похищение человека, исходить только из объективных признаков, то диспозиция должна будет содержать три обязательно предусмотренных действия: захват, перемещение и удержание. В таком случае оконченным преступление должно считаться с момента, когда лицо выполнит все перечисленные в законе действия. Однако исходя из объективной действительности грань между моментом захвата и начала удержания очень тонкая, вероятно, эти моменты зачастую совпадают. Поэтому в новой редакции диспозиции допустимо «удержание» предусмотреть в виде цели.

Исходя из изложенного, диспозиция ст. 126 УК РФ может выглядеть следующим образом:

Тайный или открытый захват лица, сопряженный с предшествующим или последующим его перемещением в другое место помимо его воли, с целью удержания – ...

¹⁰ См., напр.: Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 1 окт. 1997 г. № 69 (ред. от 28 июля 2015 г.). URL: http://online.adviser.kg/Document/Word.aspx?topic_id=30222833; Уголовный кодекс Республики Армения от 29 апр. 2003 г. № ЗР-528 (ред. от 13 дек. 2008 г.). URL: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=7472; Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 г. № 275-З (ред. от 28 апр. 2015 г.). URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30414984; Уголовный кодекс Республики Таджикистан от 21 мая 1998 г. № 574 (ред. от 18 марта 2015 г.). URL: http://online.zakon.kz/Document/Word.aspx?topic_id=30397325; Уголовный кодекс Республики Туркменистан от 12 июня 1997 г. № 222-I (ред. от 2 февр. 2015 г.). URL: <http://www.legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14380/preview>

¹¹ *Krimināllikums* // Latvijas Vēstnesis. 1998. № 199/200 (1260/1261). URL: <http://likumi.lv/doc.php?id=88966>

Список литературы

1. Авдеева Е. В. Уголовно-правовая охрана свободы личности в Российской Федерации : моногр. Иркутск : Изд-во БГУ, 2015. 164 с.
2. Иногамова-Хегай Л. В. Современные проблемы политики противодействия преступлениям против физической свободы личности // Современные проблемы уголовной политики : материалы VI междунар. науч.-практ. конф. : в 2 т. / под ред. А. В. Симоненко. Краснодар : Краснодар. ун-т МВД России, 2015. Т. I. С. 69–89.
3. Михаль О. А., Власов Ю. А. Некоторые аспекты объективного состава похищения человека // Современное право. 2013. № 4. С. 118–124.
4. Наумов А. В. Российское уголовное право : курс лекций : в 2 т. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Юрид. лит., 2004. Т. 1: Общая часть. 469 с.
5. Общая часть уголовного права: состояние законодательства и научной мысли / П. В. Агапов, С. В. Анощенко-ва [и др.] ; под ред. Н. А. Лопашенко ; Ассоц. юрид. центр. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2011. 785 с.
6. Тарасенко Г. В. К вопросу об уголовной ответственности за незаконное лишение свободы и похищение человека // Общество и право. 2014. № 3 (49). С. 107–109.
7. Чугунов А. А., Хлебницына Е. А. Особенности объективных признаков похищения человека // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2015. № 1 (28). С. 119–121.

References

1. Avdeeva E. V. *Ugolovno-pravovaya okhrana svobody lichnosti v Rossiiskoi Federatsii* [Criminal-Legal Protection of Individual Freedom in the Russian Federation]. Irkutsk, Baikal State University Publ., 2015. 164 p.
2. Inogamova-Khegai L. V. *Sovremennye problemy politiki protivodeistviya prestupleniyam protiv fizicheskoi svobody lichnosti* [Modern Problems of the Policy of Counteraction to Crimes Against Physical Liberty of the Person]. *Sovremennye problemy ugolovnoi politiki – Modern Problems of Criminal Policy*. Krasnodar, Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation Publ., 2015, vol. I, pp. 69–89.
3. Mikhal O. A., Vlasov Yu. A. *Nekotorye aspekty ob"ektivnogo sostava pokhishcheniya cheloveka* [Some Aspects of the Objective Composition of the Theft of a Man]. *Sovremennoe pravo – The Modern Law*, 2013, no. 4, pp. 118–124.
4. Naumov A. V. *Rossiiskoe ugolovnoe pravo. T. 1: Obshchaya chast'* [Russian Criminal Law. Vol. 1: The General Part]. 3rd ed. Moscow, Yuridicheskaya literature Publ., 2004. 469 p.
5. Agapov P. V., Anoshchenkova S. V., Lopashenko N. A. (Ed.). *Obshchaya chast' ugolovnogo prava: sostoyanie zakonodatel'stva i nauchnoi mysli* [The General Part of Criminal Law: State of Legislation and Scientific Thought]. St. Petersburg, Yuridicheskii Tsentr Press Publ., 2011. 785 p.
6. Tarasenko G. V. *K voprosu ob ugolovnoi otvetstvennosti za nezakonnoe lishenie svobody i pokhishchenie cheloveka* [To the Question About the Criminal Liability for Illegal Imprisonment and Kidnapping of Human]. *Obshchestvo i pravo – Society And Law*, 2014, no. 3 (49), pp. 107–109.
7. Chugunov A. A., Khlebnitsyna E. A. *Osobennosti ob"ektivnykh priznakov pokhishcheniya cheloveka* [Characteristics of Objective Elements of Human Abduction (Kidnapping)]. *Vestnik Barnaul'skogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii – Bulletin of the Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, 2015, no. 1 (28), pp. 119–121.

УДК 342.721

DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-3-73-77

ОБЕСПЕЧЕНИЕ КРИМИНОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

САВЕЛЬЕВ Андрей Игоревич*

✉ savelevandrey80@mail.ru

Пр. Комарова, 7, Омск, 644092, Россия

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы, касающиеся обеспечения криминологической безопасности несовершеннолетних на национальном уровне. Анализируются нормативная правовая основа и основные направления деятельности субъектов профилактики по обеспечению прав ребенка в Российской Федерации. Автор полагает, что действующая система правовых гарантий криминологической безопасности несовершеннолетних в полной мере не соответствует современным потребностям защиты прав, свобод и законных интересов подростков. В частности, законодательство Российской Федерации во многом ориентировано на защиту интересов социально неблагополучных слоев населения, в том числе несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении. Предлагается усовершенствовать действующее законодательство посредством принятия нового федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений и обеспечения безопасности несовершеннолетних», что будет являться важным шагом на пути к построению правового государства.

Ключевые слова: несовершеннолетние, безопасность, принципы, органы, гарантии, защита.

Providing Criminological Security of Minors at the National Level

Savelev Andrei I.**

✉ savelevandrey80@mail.ru

7 Komarova pr., Omsk, 644092, Russia

Abstract. The article discusses issues related to the provision of criminological security of minors at the national level. The Author analyzes the normative legal basis and main directions of activity of subjects of prevention of the violation of child rights in the Russian Federation. The Author believes that the current system of legal guarantees of criminological security of minors not fully meet modern requirements of protection of rights, freedoms and legitimate interests of adolescents. In particular, the legislation of the Russian Federation is largely focused on protecting the interests of disadvantaged segments of the population, including minors, being in socially dangerous position. It is proposed to improve the existing legislation through the adoption of a new federal law "The bases of the system of prevention of offences and security of minors", which will be an important step towards building a legal state.

Keywords: minor, security, principles, bodies, warranty, protection.

За последние несколько лет в Российской Федерации проделан значительный объем нормотворческой работы, направленной на обеспечение и защиту прав несовершеннолетних. Приняты Конституция Российской Федерации, Семейный, Уголовный и Уголовно-испол-

нительный кодексы Российской Федерации, ряд других нормативных правовых актов, в которых содержатся нормы, защищающие права и интересы несовершеннолетних. Комплекс организационных, экономических, юридических и идеологических мер, направленных

* Докторант адъюнктуры Омской академии МВД России, кандидат юридических наук.

** Doctoral student of postgraduate studies at Omsk Academy of the Ministry of Interior Affairs of the Russian Federation, Candidate of Legal Sciences.

на стабилизацию семьи, воплощается и имеет криминологическо-виктимологическое значение [1, с. 23].

Повышенное внимание к проблемам охраны и защиты прав и интересов несовершеннолетних обусловлено множеством факторов общественно-политического, идеологического и правового характера. Эффективность охраны и обеспечения их прав и интересов не только повышает степень защищенности личности в государстве, престиж самого государства, но и решает более частные задачи. В частности, исследование преступности несовершеннолетних нередко показывает, что большой процент несовершеннолетних преступников (70 %) относится к категории трудных подростков, рано ставших «взрослыми», то есть самостоятельно обеспечивающих свое существование [2, с. 5].

В настоящее время эффективность правовых средств криминологической безопасности несовершеннолетних на национальном уровне сложно назвать достаточной. Необходимо согласиться с Г. В. Шевченко в том, что проблемными являются вопросы социальной обусловленности и системности законодательства, несовершенства действующих законов, отсутствия необходимых законодательных актов, нарушения единства правового пространства виктимологической безопасности [4, с. 166].

Наряду с вышеназванными к числу источников, которые вносят существенный вклад в реализацию государственной политики в сфере обеспечения криминологической безопасности несовершеннолетних, относятся следующие

нормативные правовые акты: Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»¹; Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»²; Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»³; Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию»⁴; Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»⁵; Федеральный закон от 16 апреля 2001 г. № 44-ФЗ «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей»⁶; Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»⁷; Указ Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года»⁸; Указ Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы»⁹; Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года»¹⁰; постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 345 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»¹¹ и др.

¹ *О безопасности* : федер. закон от 28 дек. 2010 г. № 390-ФЗ. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

² *О стратегическом планировании в Российской Федерации* : федер. закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

³ *Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних* : федер. закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

⁴ *О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию* : федер. закон от 29 дек. 2010 г. № 436-ФЗ. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

⁵ *Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации* : федер. закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

⁶ *О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей* : федер. закон от 16 апр. 2001 г. № 44-ФЗ. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

⁷ *Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации* : федер. закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

⁸ *О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года* : указ Президента Рос. Федерации от 19 дек. 2012 г. № 1666. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

⁹ *О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы* : указ Президента Рос. Федерации от 1 июня 2012 г. № 761. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

¹⁰ *О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года* : указ Президента Рос. Федерации от 12 мая 2009 г. № 537. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

¹¹ *Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»* : постановление Правительства Рос. Федерации от 15 апр. 2014 г. № 345. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

Этими и другими нормативными правовыми актами заложены гарантии обеспечения нормального духовного и физического развития несовершеннолетних, в том числе в ситуациях, связанных с посягательствами на их жизнь и здоровье.

В целях создания внутренне согласованной системы правового обеспечения криминологической безопасности несовершеннолетних в конституционном, уголовном, административном и гражданском праве разработаны предложения о создании новых и совершенствовании имеющихся правовых средств по улучшению положения детей в Российской Федерации.

Так, например, Т. М. Чапурко предлагает закрепить в Конституции Российской Федерации общественный долг каждого взрослого гражданина бережно относиться к нравственному развитию несовершеннолетних посредством дополнения ст. 38 Конституции Российской Федерации следующим предписанием: «Бережное отношение к нравственному развитию несовершеннолетних – общественный долг каждого гражданина; общественно опасное нарушение этого долга преследуется законом» [3, с. 46]. Представляется, что подобные изменения Основного закона страны ввиду недостаточно конкретной формулировки данного предписания могут повлечь неоднозначную трактовку и субъективизм в применении уголовного законодательства об охране несовершеннолетних.

Наряду с Конституцией Российской Федерации особое место в обеспечении криминологической безопасности несовершеннолетних занимает Федеральный закон 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности», согласно ст. 2 которого среди основных принципов обеспечения безопасности выделяются следующие: 1) соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина; 2) законность; 3) системность и комплексность применения федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, другими государственными органами, органами местного самоуправления политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер обеспечения безопасности; 4) приоритет предупредительных мер в целях обеспечения безопасности; 5) взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации,

других государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности.

По сравнению с основными принципами обеспечения безопасности, закрепленными законом Российской Федерации «О безопасности» от 5 марта 1992 г. № 2446-I (утратил силу), в действующем федеральном законе акцент сделан на иных, принципиально новых положениях: приоритете предупредительных мер в целях обеспечения безопасности, а также системности и комплексности применяемых мер обеспечения безопасности. Данные принципы в современном российском праве появились впервые.

Необходимо отметить, что в Российской Федерации создана целая совокупность государственных органов и общественных объединений, которые обладают широкими полномочиями в области соблюдения прав ребенка и их реализации. Наиболее полно эта совокупность указана в ст. 4 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»: это комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, органы управления социальной защитой населения, федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственное управление в сфере образования, и органы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования, органы опеки и попечительства, органы по делам молодежи, органы управления здравоохранением, органы службы занятости, органы внутренних дел, учреждения уголовно-исполнительной системы (следственные изоляторы, воспитательные колонии и уголовно-исполнительные инспекции).

В статье 5 данного закона перечислены категории лиц, в отношении которых проводится индивидуальная профилактическая работа: это безнадзорные и беспризорные, несовершеннолетние, употребляющие наркотические средства или психотропные вещества, лица, совершившие правонарушения, и т. д. Названных лиц объединяет одно: то, что все они находятся в крайнем социально опасном положении. В то же время в Федеральном законе «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» отсутствуют нормы, направленные на обеспечение криминологической безопасности несовершеннолетних,

не имеющих склонности к девиантному либо преступному поведению.

В связи с этим представляется, что действующая система правовых гарантий криминологической безопасности несовершеннолетних в полной мере не соответствует современным потребностям защиты прав, свобод и законных интересов подростков. В частности, законодательство Российской Федерации во многом ориентировано на защиту интересов социально неблагополучных слоев населения, в том числе несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении. Анализ норм Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» позволяет сделать вывод, что он направлен преимущественно на непосредственную профилактику безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

В связи с этим целесообразно принятие федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений и обеспечения безопасности несовершеннолетних». Среди принципов данного нормативного правового акта необходимо обозначить следующие: 1) законность, гуманное отношение к несовершеннолетним; 2) обеспечение комплексного подхода при осуществлении профилактики правонарушений и обеспечения безопасности несовершеннолетних; 3) правовое воспитание и просвещение несовершеннолетних; 4) компетентность субъектов при осуществлении профилактики правонарушений и обеспечения безопасности несовершеннолетних; 5) организация пропаганды здорового образа жизни и социально полезного поведения несовершеннолетних; 6) обеспечение трудовой занятости несовершеннолетних и др.

Не менее важный вклад в обеспечение криминологической безопасности несовершеннолетних внес Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации». Признавая детство важным этапом жизни человека, основываясь на принципах приоритетности подготовки детей к полноценной жизни в обществе, развития у них общественно значимой и творческой активности, воспитания в них высоких нравственных качеств, патриотизма и гражданственности, в целях создания правовых, социально-экономических условий для реализации прав и законных интересов ребенка

федеральный закон устанавливает основные гарантии прав и законных интересов ребенка.

Весьма важный вклад в обеспечение криминологической безопасности несовершеннолетних внес Указ Президента Российской Федерации от 1 сентября 2009 г. № 986 «Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка»¹². Основные направления деятельности Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка: улучшение положения детей в Российской Федерации, обеспечение соблюдения прав и свобод ребенка и восстановление нарушенных прав детей, в том числе путем осуществления независимого контроля за деятельностью органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций и должностных лиц по соблюдению прав и законных интересов несовершеннолетних.

Уполномоченный принимает активное участие в формировании государственной политики в интересах детей, вопросах укрепления правового положения несовершеннолетних в Российской Федерации, совершенствовании законодательных, организационно-правовых и материальных гарантий соблюдения прав детей, разработке системных предложений, направленных на максимально полную реализацию основных, базовых прав ребенка в жизни общества.

Ряд законодательных инициатив, разработанных при участии Аппарата Уполномоченного, был принят Государственной Думой и подписан Президентом Российской Федерации. В частности, это Федеральный закон «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» и Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию».

Данные законы уже создают действенные организационно-правовые механизмы защиты детей от разрушительного, травмирующего их психику информационного воздействия, переизбытка жестокости и насилия в общедоступных источниках массовой информации, от информации, отрицающей семейные ценности,

¹² Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка : указ Президента Рос. Федерации от 1 сент. 2009 г. № 986. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

формирующей неуважение детей к родителям и другим членам семьи, содержащей нецензурную брань, иные бранные слова и выражения, способной развить в ребенке порочные наклонности.

Рассмотренные выше источники обеспечения криминологической безопасности несовершенно-

летних позволяют сделать вывод о том, что происходящие в стране преобразования направлены на усиление законотворческой деятельности, создают позитивные тенденции в области защиты прав и свобод детей, что является важным шагом на пути к построению правового государства.

Список литературы

1. Агеева А. В., Савельев А. И. Правовое регулирование защиты прав несовершеннолетних // Современные научные исследования: теория, методология, практика : сб. науч. тр. проф.-препод. состава по итогам отчетов кафедр по НИР за 2009 г. / под общ. ред. А. И. Барановского. Омск, 2010. Вып. 4. Т. 1. С. 23–30.
2. Макаров А. В. Уголовная ответственность за нарушение прав несовершеннолетних : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. 178 с.
3. Чапурко Т. М. Безопасность несовершеннолетних как объект криминологического и уголовно-правового исследования // Проблемы правовой и криминологической культуры борьбы с преступностью / редкол.: В. В. Астанин, С. В. Ванюшкин, Н. Н. Даниленко, А. И. Долгова (отв. ред.), Е. М. Юцкова. М. : Рос. криминол. ассоциация, 2002. С. 44–48.
4. Шевченко Н. П. Уголовная ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления : дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2004. 206 с.

References

1. Ageeva A. V., Savel'ev A. I. Pravovoe regulirovanie zashchity prav nesovershennoletnikh [Legal Regulation of the Protection of the Rights of Minors]. *Sovremennye nauchnye issledovaniya: teoriya, metodologiya, praktika. Vyp. 4. T. 1 – Modern Scientific Research: Theory, Methodology, Practice. Iss. 4. Vol. 1.* Omsk, 2010, pp. 23–30.
2. Makarov A. V. *Ugolovnaya otvetstvennost' za narushenie prav nesovershennoletnikh*. Dis. kand. yurid. nauk [Criminal Liability for Violation of the Rights of Minors. Cand. Legal Sci. Dis.]. Moscow, 2001. 178 p.
3. Chapurko T. M. Bezopasnost' nesovershennoletnikh kak ob'ekt kriminologicheskogo i ugovovno-pravovogo issledovaniya [Safety of Minors as an Object of Criminological and Criminally-Legal Research]. *Problemy pravovoi i kriminologicheskoi kul'tury bor'by s prestupnost'yu – Problems of Legal and Criminological Culture of Struggle Against Criminality*. Moscow, Publ., 2002, pp. 44–48.
4. Shevchenko N. P. *Ugolovnaya otvetstvennost' za вовлечение nesovershennoletnego v sovershenie prestupleniya*. Dis. kand. yurid. nauk [Criminal Liability for Involving a Minor in the Commission of a Crime. Cand. Legal Sci. Dis.]. Stavropol, 2004. 206 p.

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО, АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

УДК 342.5

DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-3-78-82

ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ ЛОЯЛЬНОСТЬ КАК ПРИНЦИП ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ В РОССИИ

ГОЛОВАНОВА Татьяна Валерьевна*

✉ tgolovanova2010@yandex.ru

Пр. Комарова, 7, Омск, 644092, Россия

ЮРИЦИН Андрей Евгеньевич[▲]

✉ andrej-yuritsin@yandex.ru

Пр. Комарова, 7, Омск, 644092, Россия

Аннотация. В статье рассматриваются юридические и этические аспекты лояльности как одной из основ государственной службы в Российской Федерации, которая закреплена в нормативных актах некоторых зарубежных государств и в настоящее время не находит отражения в российском законодательстве. Исследование зарубежного опыта нормативного правового регулирования и организации государственной службы позволяет сделать вывод о необходимости заимствования принципа лояльности государственного служащего, инкорпорации его в российское законодательство. Обосновывается идея о том, что специфика современных общественных отношений, динамика их развития обуславливают необходимость введения принципа лояльности в научный оборот, нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность государственных служащих в России. По мнению авторов, весьма важным являются юридические и организационные аспекты стимулирования лояльности российского государственного служащего.

Ключевые слова: лояльность, государственная служба, принципы государственной службы, государственные функции, преданность государственным интересам, запреты и ограничения в государственной службе.

Professional Loyalty as a Principle of Activity of Civil Servants in Russia

Golovanova Tat'yana V.**

✉ tgolovanova2010@yandex.ru

7 Komarova pr., Omsk, 644092, Russia

Yuritsin Andrei E.^{▲▲}

✉ andrej-yuritsin@yandex.ru

7 Komarova pr., Omsk, 644092, Russia

Abstract. The article discusses the legal and ethical aspects of loyalty as one of the foundations of state service in the Russian Federation, which is enshrined in the regulations of some foreign countries and, currently,

* Преподаватель кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России, кандидат юридических наук.

[▲] Доцент кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России, кандидат юридических наук.

** Lecturer of the Department of Administrative Law and Administrative Activity of Bodies of Internal Affairs at Omsk Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, Candidate of Legal Sciences.

^{▲▲} Docent of the Department of Administrative Law and Administrative Activity of Bodies of Internal Affairs at Omsk Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, Candidate of Legal Sciences.

is not reflected in Russian legislation. The study of foreign experience of legal regulation and organization of public service allows to draw a conclusion on the necessity of the principle of loyalty of the civil servant, incorporating it into the Russian legislation. The Authors substantiate the idea that the specificity of modern social relations, their dynamics, require the introduction of the principle of loyalty in the scientific revolution, the normative legal acts regulating the activities of state servants in Russia. According to the Authors, very important are legal and institutional aspects of the stimulation of the loyalty of the Russian civil servant.

Keywords: *loyalty, public service, principles of public service, public functions, loyalty to state interests, prohibitions and restrictions in the public service.*

Особое отношение к государственной службе, высокие требования, предъявляемые к государственному служащему, находят закрепление в нормативных правовых актах, регламентирующих порядок прохождения государственной службы, которые стали закреплять в том числе этические аспекты поведения государственного служащего. Это касается не только служебного времени, но и времени отдыха.

Зачастую в отношении государственных служащих нормативно устанавливаются дополнительные ограничения. Отдельные нововведения вызывают споры, однако, на наш взгляд, они вполне вписываются в концепцию верности государственным интересам. Так, например, в запрете на публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, включая решения вышестоящего государственного органа либо государственного органа, в котором гражданский служащий замещает должность гражданской службы, если это не входит в его должностные обязанности¹, некоторые исследователи видят весьма эффективные основания увольнения «тех государственных и муниципальных служащих, которые еще рискуют высказывать собственное мнение в отношении деятельности государственных и муниципальных органов, а также их руководства» [4, с. 88–94].

На наш взгляд, установленные ограничения и запреты в отношении государственных служащих охватываются понятием лояльности, юридический аспект которой в России практически не исследовался.

Слово «лояльность» происходит от французского *loyal*, переводимого как «верный», используется в смысле «верный закону (законопослушный)». Также может употребляться в смысле

верности своих действий и высказываний по отношению к объекту лояльности, которым в данном случае могут выступать как конкретное лицо, так и группа, общество, организация, социальный институт.

Негативный окрас данный термин приобрел из-за сведения его смысла к стремлению служащего представлять прежде всего интересы государственной власти, а не решать задачи демократического общества. Политическая энциклопедия определяет лояльность как уважение прежде всего к властям, лишь потом – верность действующим законам [3, с. 640]. При таком подходе действительно некоторые запреты и ограничения для государственных служащих можно отнести к реальным рычагам воздействия на человека государственного режима, ограничивающего свободное выражение его мировоззрения и политических взглядов. Такое понимание лояльности значительно сужает его смысл, ограничивает волю государственного служащего рамками «запрет – ограничение». Не совсем верно служебную лояльность государственного служащего рассматривать лишь в контексте его политической нейтральности или верности органу власти – это обедняет представление о публичной направленности службы, ее социальном смысле и назначении.

Верность государству не стоит также сводить исключительно к этическому аспекту, заключающемуся в построении моральных кодексов профессиональной среды, убеждениях, сформулированных на их основе, т. е. в содержании психики и внутреннего мира личности государственного служащего [1, с. 59]. Это более сложная категория, сочетающая общие основы реализации государственного управления и внутреннюю убежденность государственного служащего в правильности и полезности

¹ О государственной гражданской службе Российской Федерации : федер. закон от 27 июля 2004 г. № 79 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 31, ст. 3215.

реализации государственных функций на основе действующего законодательства.

В коммерческих организациях к этому термину прибегают все чаще. В кредитно-денежных отношениях проще установить «выгодно или нет», нежели в специфической профессиональной деятельности, которой является государственная служба.

Призывая повышать лояльность своих сотрудников и клиентов, вкладывая крупные денежные средства в реализацию программ лояльности, бизнесмены и банкиры под лояльностью понимают желание граждан продолжать совершать покупки, брать кредиты, ссуды у одних и тех же субъектов финансового рынка. Стимулируется при этом лояльность просто: предоставляются скидки, льготы по кредитам, специальные условия по займам и др. Результат реализации программ лояльности исчисляется по полученной прибыли, а потери при низком уровне лояльности клиента выражаются в неполучении денежных средств. Столь простая схема при определении лояльности государственного служащего неприемлема.

Трудно оценить преданность государственного служащего, его цели в служении Отечеству. Получает ли государство в полном объеме интеллектуальные и иные дивиденды от его верности либо наоборот. Единственное, о чем можно говорить с уверенностью, что государственный служащий, не обладающий лояльностью по отношению к государству, способен нанести огромный вред, исчисляемый не только материальными потерями, но и возникшей угрозой национальной безопасности и граждан, авторитету государства, престижу государственной службы и т. д.

Поэтому лояльность, т. е. верность государственного служащего при реализации профессиональных полномочий и вне их, должна выступать основным правовым принципом государственной службы, который, безусловно, необходимо закрепить в законе. Исходя из смысла термина «принцип», означающего начало, основу, правовые принципы определяются как основополагающие идеи, закрепленные в законе [2, с. 92]. Поэтому принцип лояльности к государственной службе, закрепленный в соответ-

ствующем федеральном законе, укажет, что преданность государственным интересам должна присутствовать у всех без исключения государственных служащих.

Заметим, что лояльность в качестве принципа государственной службы закреплена в нормативных актах некоторых зарубежных государств. В их контексте предполагается, что гражданский служащий должен добросовестно участвовать в реализации программ правительства, не принимая во внимание собственные убеждения и политические взгляды, обязан лояльно относиться не только к руководству, но и к ведомству, подчиненным, коллегам. Представление аргументированных и объективных рекомендаций по просьбе вышестоящих должностных лиц также составляет один из элементов принципа лояльности [5, с. 24].

В России отношение преданности и верности интересам страны пока аккумулируется в общих принципах государственной службы, обязанностях государственного служащего и дополнительных требованиях, а также связанных с ними запретах и ограничениях в поведении служащего. Иногда конечная цель таких установок законодателем четко не сформулирована, видно лишь установленное в отношении государственного служащего ограничение, без ссылок на лояльность, поэтому и воспринимаются они не всеми однозначно, о чем говорилось выше.

Отношение лояльности лица, наделенного властными полномочиями, достаточно сложная категория, не подлежащая простой оценке «вложение – прибыль», так как включает по большей части этические аспекты. Тем не менее законодателем должно быть уделено серьезное внимание степени лояльности государственных служащих в России, ее стимулированию.

Термин «лояльность» в отношении государственных служащих при исполнении обязанностей государственной службы встречается в правовом поле лишь в определении Конституционного Суда Российской Федерации, при этом лояльность ставится в один ряд с осмотрительностью и сдержанностью².

Ни один нормативный правовой акт, регулирующий в настоящее время условия и порядок

² По делу о проверке конституционности положений п. 10 ч. 1 ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и ст. 20.1 Закона Российской Федерации «О милиции» в связи с жалобами граждан Л. Н. Кондратьевой и А. Н. Мумолина : постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 30 июня 2011 г. № 14-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 28, ст. 4261.

прохождения государственной службы в Российской Федерации, прямо не указывает на лояльность сотрудников. Исключение составляет приказ Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации (далее – ФССП РФ) от 12 апреля 2011 г. № 124 «Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения федерального государственного гражданского служащего Федеральной службы судебных приставов», в котором закреплено, что «принцип лояльности для государственного гражданского служащего ФССП РФ заключается в том, чтобы осознанно руководствоваться установленными государством и его структурами нормами и предписаниями служебного поведения, проявлять уважение и корректность по отношению к государству, ко всем государственным и общественным институтам, постоянно содействовать укреплению их авторитета»³. Можно ли на основании этого сделать вывод, что судебные приставы России обязаны быть лояльными к государственным ценностям, целям и задачам, а для других сотрудников федеральных органов государственной власти это не обязательно?

Для ответа на поставленный вопрос достаточно рассмотреть требования, предъявляемые к гражданину, решившему посвятить себя служению государству. Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» устанавливает ряд специальных запретов и ограничений, которые необходимо соблюдать государственным служащим. Им, например, запрещено разглашать сведения, составляющие государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, а также сведения, ставшие им известными в связи с исполнением должностных обязанностей, в том числе сведения, касающиеся частной жизни и здоровья граждан, заниматься предпринимательской деятельностью, получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц, отдельным категориям служащих запрещено иметь объекты недвижимости за рубежом, выезжать в отпуск за пределы Российской Федерации и т. д.

Соблюдение всех запретов, установленных законодательством, при прохождении государственной службы, безусловно, указывает на лояльность гражданина, но не исчерпывается

ими. Лояльность как правовой принцип государственной службы, на наш взгляд, не может исчерпываться лишь запретами и ограничениями, в противном случае множественность «запрещено» перекроет функцию государственной службы.

Помимо требований законодательства оптимальный правовой статус государственного служащего предполагает наличие четкой позиции по отношению к своей службе, интересам государства по всем вопросам, убежденности в правильности принимаемых решений руководством страны. Например, государственный служащий соблюдает все установленные ограничения, но оформил гражданство иного государства собственным несовершеннолетним детям. Можно ли судить по этому поступку об отношении верности государству? Наверное, устанавливать юридическую ответственность по данному факту неправильно, но следует признать, что это показатель гораздо более высокого уровня лояльности к иному государству, когда служащий невольно признает жизнь в другой стране более желанной для своих детей. Существуют и другие юридически значимые факты, свидетельствующие о лояльности государственных служащих.

Возникает закономерный вопрос об уровне ответственности государственного служащего, нарушившего принцип лояльности, что, на наш взгляд, должно стать предметом отдельного исследования. Контроль лояльности государственных служащих является одним из наиболее важных средств, с помощью которых удастся обеспечить эффективную работу органов государственной власти в зарубежных странах. Данный контроль основан на соблюдении принципов законности, беспристрастности, сдержанности, политического нейтралитета в служебной деятельности. В большинстве зарубежных государств лояльность также является важным этическим требованием, общеобязательным для государственного служащего.

Представляется весьма важным стимулирование лояльности государственного служащего. Необходимо убеждать человека, пришедшего на государственную службу, в том, что выбранная им профессиональная деятельность почетна, полезна для населения, служит интересам как страны, так и каждого человека в отдельности.

³ Бюллетень Федеральной службы судебных приставов. 2001. № 5.

Установленный в качестве правового принципа лояльности к государственной службе сводит в единую концепцию ограничения и запреты, предъявляемые к государственному служащему,

с ожиданиями государства верности и преданности его служащих и пожеланием населения, желающего видеть на государственной службе граждан, движимых идеей приносить пользу Отечеству.

Список литературы

1. Бобнева М. И., Шорохова Е. В. Социальные нормы и регуляция поведения. М. : Наука, 1978. 312 с.
2. Зажицкий В. И. Правовые принципы в законодательстве Российской Федерации // Государство и право. 1996. № 11. С. 92–97.
3. Политическая энциклопедия : в 2 т. / Нац. обществ.-науч. фонд ; рук. работы Г. Ю. Семигин. М. : Мысль, 1999. Т. 1 : А–М. 751 с.
4. Пресняков М. В. Принудительная лояльность на государственной службе // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 11. С. 88–94.
5. Тенденции развития контроля за деятельностью публичной администрации в зарубежных государствах : моногр. / А. Б. Зеленцов [и др.]. М., 2015. 446 с.

References

1. Bobneva M. I., Shorokhova E. V. *Sotsial'nye normy i regulyatsiya povedeniya* [Social Norms and Behavioral Regulation]. Moscow, Nauka Publ., 1978. 312 p.
2. Zazhitskii V. I. *Pravovye printsipy v zakonodatel'stve Rossiiskoi Federatsii* [Legal Principles in the Legislation of the Russian Federation]. *Gosudarstvo i pravo – State and Law*, 1996, no. 11, pp. 92–97.
3. Semigin G. Yu. (Ed.). *Politicheskaya entsiklopediya. T. 1: A–M* [Political Encyclopedia. Vol. 1: A–M]. Moscow, Mysl' Publ., 1999. 751 p.
4. Presnyakov M. V. *Prinuditel'naya loyal'nost' na gosudarstvennoi sluzhbe* [Forced Loyalty in Public Service]. *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava – Actual Problems of Russian Law*, 2015, no. 11, pp. 88–94.
5. Zelensov A. B. *Tendentsii razvitiya kontrolya za deyatel'nost'yu publichnoi administratsii v zarubezhnykh gosudarstvakh* [Trends in the Development of Control over the Activities of Public Administration in Foreign States]. Moscow, 2015. 446 p.

УДК 342.9

DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-3-83-88

К ВОПРОСУ ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НЕЭФФЕКТИВНОЕ РАСХОДОВАНИЕ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ

ЛЬВОВА Ирина Георгиевна*

✉ lig37@yandex.ru

Ул. Короленко, 12, Омск, 644010, Россия

Аннотация. Статья посвящена проблеме соблюдения принципа эффективности использования бюджетных средств. Подчеркивается, что ответственность за нарушение бюджетного законодательства регламентируется нормами права весьма противоречиво и с большими пробелами, что не обеспечивает соблюдение принципа эффективности использования бюджетных средств, что, в свою очередь, причиняет государству значительный экономический ущерб. В статье анализируются существующие в научной литературе подходы к понятию и содержанию эффективности бюджетных расходов, а также исследуются проблемы правового регулирования, рассматриваются возможность и необходимость включения в законодательство норм, устанавливающих ответственность за неэффективное расходование бюджетных средств.

Ключевые слова: принцип эффективности использования бюджетных средств, оценка эффективности, меры принуждения, ответственность, неэффективное использование бюджетных средств, аудит эффективности.

To the Question of Liability for an Inefficient Expenditure of Budgetary Funds

Lvova Irina G.**

✉ lig37@yandex.ru

12 Korolenko st., Omsk, 644010, Russia

Abstract. The article deals with the principle of efficiency of use of budgetary funds. It is emphasized that the responsibility for breaking the budgetary legislation is subject to law is highly controversial and with large gaps that ensure compliance with the principle of efficiency of the use of budgetary funds, which in turn causes the state considerable economic damage. This article analyzes the existing in scientific literature approaches to the concept and content of budget expenditure efficiency, and also examines the problems of legal regulation, the possibility and necessity of inclusion in the legislation establishing liability for an inefficient expenditure of budgetary funds.

Keywords: the principle of efficiency of use of budgetary funds, performance evaluation, coercion, responsibility, inefficient use of budgetary funds, efficiency audit.

В преамбуле и ст. 28 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) установлено, что бюджетная деятельность Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований должна быть основана на определенных принципах, в частности на принципах эффективности, адресности и целевого характера использования бюджетных средств. Реализация данных принципов обеспечивает устойчивость

экономики, ее развитие и, как следствие, экономическую безопасность государства.

Принцип адресности и целевого характера бюджетных средств означает, что бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств доводятся до конкретных получателей бюджетных средств с указанием цели их использования (ст. 38 БК РФ). Принцип эффективности использования бюджетных средств означает,

* Старший преподаватель кафедры административного и финансового права Омской юридической академии.

** Senior Lecturer of the Department of Administrative and Financial Law at Omsk Law Academy.

что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности) (ст. 34 БК РФ).

В связи с рассматриваемой проблемой остановимся на содержании принципа эффективности. Принимая во внимание непростую экономическую ситуацию, дефицит бюджетных средств, сложно не согласиться с мнением И. А. Соколова, который считает, что «оценка эффективности — одна из стадий процесса управления, в данном случае управления бюджетными ресурсами» [14, с. 7]. Определение эффективности формулируется рядом авторов [1–5, 7–8, 11–14]. После анализа существующих мнений можно сделать вывод, что понятие «эффективность использования бюджетных средств» сводится к рациональности и экономичности их расходования.

Стандарт финансового контроля СФК 104 «Проведение аудита эффективности использования государственных средств» закрепляет понятие эффективности как «соотношение между результатами использования государственных средств и затратами на их достижение, которое включает определение экономичности, продуктивности и результативности использования государственных средств»¹.

Президент Российской Федерации неоднократно отмечал низкий уровень эффективности бюджетных расходов, обращая внимание на отсутствие четкой системы их оценки. В 2014 г. Правительству Российской Федерации было дано поручение по сокращению в 2015–2017 гг. расходов федерального бюджета ежегодно не менее чем на 5 % за счет снижения неэффективных затрат².

На наш взгляд, закрепленное в ст. 34 БК РФ определение эффективности использования бюджетных средств не отражает многоаспектность этого понятия, так как кроме экономичности расходов и достижения результата существуют такие критерии, как качество, целесообразность,

сроки исполнения поставленной цели, законность, экономическая обоснованность. На подобную многоаспектность толкования принципа эффективности указывается в постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации»³.

Реализация поручения Президента Российской Федерации Правительству Российской Федерации по сокращению расходов бюджета выражается в принятии ряда программных документов, направленных на повышение эффективности расходования бюджетных средств и проведение анализа эффективности расходов федерального бюджета с подготовкой предложений по их оптимизации. Так, распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 2593-р утверждена Программа повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года⁴, целью реализации которой является повышение эффективности, прозрачности и подотчетности использования бюджетных средств. Также вопросы повышения эффективности бюджетных расходов являются предметом деятельности Правительственной комиссии по вопросам оптимизации и повышения эффективности бюджетных расходов.

Кроме этого, критерии и методика оценки эффективности бюджетных расходов в соответствии с государственной программой Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 320, должны быть разработаны Министерством финансов к 31 декабря 2020 года. При этом, как справедливо отмечает Н. А. Поветкина, «все рекомендации носят точечный, конкретный, несистемный характер, не объединенный общими принципами, критериями оценки, и могут быть применены только для данного направления и не могут быть восприняты как единые начала» [10, с. 18].

¹ URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_119213/

² Перечень поручений по реализации Послания Президента Рос. Федерации Федер. Собр. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/47182>

³ Вестник ВАС РФ. 2006. № 8.

⁴ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 2, ч. II, ст. 219.

В качестве примеров избирательности подхода к оценке эффективности можно привести ст. 160.3 БК РФ, которая устанавливает особенности эффективности использования бюджетных средств, направленных только на государственную поддержку инновационной деятельности, которая осуществляется с соблюдением особенностей требований, установленных Федеральным законом от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике», а также приказом Минэкономразвития России от 24 февраля 2009 г. № 58 «Об утверждении Методики оценки эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения».

Следует согласиться с мнением Н. А. Поветкиной о необходимости разработки общей (рамочной) методики оценки эффективности расходования бюджетных средств с определением универсальных (общих) критериев оценки эффективности для главных распорядителей бюджетных средств [10]. Данные критерии должны быть в дальнейшем конкретизированы каждым главным распорядителем в рамках специфики их деятельности в форме локального нормативного акта. Соблюдение критериев эффективности бюджетных расходов должен обеспечивать внутренний контроль, предусмотренный ст. 160.2-1 БК РФ, в соответствии с которой главные распорядители обязаны осуществлять внутренний финансовый аудит, в том числе в целях подготовки предложений по повышению экономности и результативности использования бюджетных средств [9, с. 79]. На отсутствие четкой системы оценки эффективности бюджетных расходов как на актуальную проблему обратил внимание Президент Российской Федерации в Бюджетном послании Федеральному Собранию⁵.

На наш взгляд, не менее важное значение для соблюдения принципа эффективности имеют меры принуждения, которые должны обеспечивать обязательность достижения целей данного принципа. Не требует доказывания, что основной способ обеспечения выполнения предписаний законодателя, закрепленных в нормах права, является установление ответственности за нарушение бюджетного законодательства, что заложено в БК РФ. Так, в преамбуле БК РФ утверждается, что в данном нормативном акте установлены общие принципы бюджетного зако-

нодательства Российской Федерации, а также основания и виды ответственности за его нарушения. В части 2 ст. 1 БК РФ указано: «настоящий Кодекс устанавливает правовой статус участников бюджетного процесса, правовые основы порядка и условий привлечения к ответственности за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации».

Представляется, что вопросы ответственности за нарушение бюджетного законодательства регламентируются нормами права весьма противоречиво и с большими пробелами. Попробуем обосновать данное утверждение. Общеизвестно, что при наличии оснований к нарушителям законодательства могут применяться все виды ответственности, существующие в правовой науке: уголовная, административная, дисциплинарная, финансовая (материальная), гражданско-правовая. Так, например, за нарушение принципа адресности и целевого характера бюджетных средств ответственность установлена в БК РФ, Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), Уголовном кодексе Российской Федерации (далее – УК РФ).

Финансовая ответственность, установленная в ст. 306.4 БК РФ «Нецелевое использование бюджетных средств», предусматривает передачу уполномоченному по соответствующему бюджету части полномочий главного распорядителя, распорядителя и получателя бюджетных средств и бесспорное взыскание денежных средств, использованных не по целевому назначению. Административная ответственность предусмотрена ст. 15.14 КоАП РФ «Нецелевое использование бюджетных средств» и влечет наложение штрафа на физических и юридических лиц, а также дисквалификацию должностных лиц, допустивших нецелевое использование бюджетных средств. Уголовная ответственность за нецелевое использование средств бюджета и внебюджетных фондов установлена УК РФ ст. 285.1 «Нецелевое расходование бюджетных средств» и ст. 285.2 «Нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов» и предусматривает наказание в виде штрафа и лишения свободы в зависимости от размера причиненного ущерба. Таким образом, принцип адресности и целевого характера охраняется нормами права, устанавливающими ответственность за его несоблюдение.

⁵ О бюджетной политике в 2014–2016 годах : бюджетное послание Президента Рос. Федерации Федер. Собр. от 13 июня 2013 г. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Принцип эффективности использования бюджетных средств является не менее значимым, учитывая экономический ущерб, который наносит государству его несоблюдение. Эффективность бюджетных расходов в последнем Бюджетном послании отнесена к ряду нерешенных проблем: «...эффективность осуществляемых бюджетных расходов низка, получаемый социально-экономический эффект несоразмерен объему израсходованных на те или иные цели средств»⁶.

В то же время обращает на себя внимание отсутствие в законодательстве какой-либо ответственности за его несоблюдение. Рассматриваемый факт превращает реализацию принципа эффективности использования бюджетных средств в декларацию, тогда как Счетная палата Российской Федерации относит его несоблюдение к нарушениям бюджетного законодательства⁷. Данная проблема была рассмотрена на расширенной Коллегии Минфина России в апреле 2017 г. По оценке Минэкономразвития России, 13 из 32 государственных программ 2015 и 2016 гг. признаны неэффективными на сумму 1,6 трлн и 2,1 трлн рублей соответственно, что составляет около 13 % от общего объема расходов бюджета. Эти данные были озвучены председателем Счетной палаты Российской Федерации Т. А. Голиковой, при этом она отметила, что законодательство предусматривает в подобных случаях закрытие неэффективной государственной программы или исключение неэффективных мероприятий, а также привлечение к административной ответственности. Но «ничего не происходит», – констатирует Т. А. Голикова⁸. Отсюда можно предположить, что расходование бюджетных средств на неэффективные государственные программы продолжается и ответственности за это никто не несет.

Попытка заполнить пробел в законодательстве была предпринята в 2013 г., когда в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации был внесен законопроект № 208784-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Суть законопроекта сводилась к закреплению

в БК РФ нормативного определения понятия «неэффективное использование бюджетных средств» и установлению ответственности за нарушение принципа эффективности.

В пояснительной записке к законопроекту авторы предложили определение неэффективного использования бюджетных средств как «правонарушение, выразившееся в недостижении заданных результатов (по объему и (или) качеству), установленных государственным (муниципальным) заданием, долгосрочной целевой программой либо иным правовым основанием, с использованием определенного бюджетом объема бюджетных средств, или в достижении заданных результатов (по объему и (или) качеству) с превышением объема бюджетных средств, достаточного для их достижения, исходя из условий, существовавших в месте исполнения бюджетного обязательства в соответствующий период». В зависимости от субъектного состава правонарушения и размера ущерба от неэффективного использования бюджетных средств авторы законопроекта предлагали дополнить КоАП РФ и УК РФ статьями, устанавливающими соответственно административную и уголовную ответственность.

Правительство Российской Федерации не поддержало законопроект, мотивируя тем, что, во-первых, бюджетные средства могут быть использованы неэффективно в силу объективных причин (например, вследствие снижения потребительского спроса или других, не зависящих от воли исполнителя объективных обстоятельств), а во-вторых, по причине отсутствия критериев оценки неэффективности расходов.

На наш взгляд, неэффективное использование бюджетных средств в силу объективных причин является исключительным случаем и легко доказывается. Тезис об отсутствии критериев также вызывает сомнения, так как в целом ряде официальных документов эти критерии разработаны. В подтверждение изложенных сомнений можно привести правила проведения аудита эффективности, установленные в Стандарте финансового контроля Счетной палаты Российской Федерации⁹. Критерии оценки эффективности выбираются

⁶ О бюджетной политике в 2014–2016 годах ...

⁷ Классификатор нарушений, выявляемых в ходе государственного финансового контроля : одобрен Коллегией Счетной палаты Рос. Федерации (протокол от 26 июня 2009 г. № 32К (669). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁸ Татьяна Голикова: на 1 марта 2017 г. дефицит консолидированных бюджетов регионов составил 790 млрд рублей. URL: http://www.ach.gov.ru/press_center/news/30020

⁹ URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_119213/

и (или) разрабатываются для каждой установленной цели аудита эффективности. Они служат основой для заключения об эффективности использования федеральных или иных ресурсов.

Кроме того, в постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации разъяснено, что расходная операция может быть признана неэффективной только в случае, когда контрольный орган докажет это. Для получения доказательств аудит эффективности, осуществляемый Счетной палатой, проводится с использованием значительного объема контрольных, аналитических и фактических методов и процедур, обширного сбора информации, путем изучения документов и материалов. Однако собранные в процессе аудита доказатель-

ства неэффективного использования бюджетных средств с учетом установленных критериев эффективности не решают проблему привлечения к ответственности лиц, допустивших нарушение бюджетного законодательства.

В сложившейся ситуации решение обозначенной проблемы обеспечит только внесение в законодательство соответствующих норм, устанавливающих персональную ответственность за неэффективное использование бюджетных средств.

Представляется, что в этих целях возможно вернуться к рассмотрению и принятию законопроекта № 208784-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», внесенного в 2013 г.

Список литературы

1. Арбатская Ю. В. Проблемы реализации принципа эффективности в бюджетном праве // Академический юридический журнал. 2013. № 1 (51). С. 28–32.
2. Бейтан Ю. В. Повышение эффективности расходования бюджетных средств (на примере города Москвы) : дис. ... канд. экон. наук. М., 2010. 181 с.
3. Бойко Н. Н. К вопросу об определении понятия эффективности использования бюджетных средств // Финансовое право. 2014. № 1. С. 4–7.
4. Болтинова О. В. К вопросу о повышении эффективности бюджетных расходов в Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 3. С. 342–350.
5. Бюджет и бюджетная система : учеб. для бакалавриата и магистратуры / Мст. П. Афанасьев, А. А. Беленчук, И. В. Криворогов ; под ред. Мст. П. Афанасьева ; предисл. А. Л. Кудрина. 4-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2014. 780 с.
6. Вершило Т. А. К вопросу о правовых проблемах эффективного использования бюджетных средств // Финансовое право. 2013. № 12. С. 21–24.
7. Голубев А. В. Юридическое выражение результативности и эффективности использования бюджетных средств // Финансовое право. 2013. № 2. С. 22–27.
8. Завьялов Д. Ю. Оценка эффективности бюджетных расходов: сравнительный анализ // Финансы. 2008. № 10. С. 6–10.
9. Львова И. Г. Институты внутреннего контроля и внутреннего аудита как правовые средства предупреждения нарушений в сфере финансово-хозяйственной деятельности // Вестник Омского юридического института. 2012. № 1 (18). С. 76–79.
10. Поветкина Н. А. Эффективность расходования бюджетных средств: проблемы правовой квалификации // Финансовое право. 2015. № 3. С. 16–22.
11. Подъяблонская Л. М., Подъяблонская Е. П. Проблемы повышения эффективности государственных расходов в России : моногр. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2011. 111 с.
12. Слободняк И. А., Таровых А. О. К вопросу о сущности категории «эффективность» // Международный бухгалтерский учет. 2014. Т. 17. Вып. 18. С. 59–68.
13. Слободняк И. А., Таровых А. О. К вопросу о сущности категории «эффективность» // Международный бухгалтерский учет. 2014. Т. 17. Вып. 19. С. 56–64.
14. Соколов И. А. Методологические подходы к оценке эффективности бюджетных расходов, в том числе государственных программ // Финансовый журнал. 2014. № 2 (20). С. 7–11.

References

1. Arbatskaya J. V. Problemy realizatsii printsipa effektivnosti v byudzhetnom prave [Problems of Realization of Principle of Efficiency in Budget Law]. *Akademicheskii yuridicheskii zhurnal – Academic Law Journal*, 2013, no. 1 (51), pp. 28–32.
2. Beitan Yu. V. *Povyshenie effektivnosti raskhodovaniya byudzhetykh sredstv (na primere goroda Moskvy)*. Dis. kand. ekon. nauk [Improving the Efficiency of Spending Budget Funds (on the Example of the City of Moscow). Cand. Economic Sci. Dis.]. Moscow, 2010. 181 p.
3. Boyko N. N. K voprosu ob opredelenii ponyatiya effektivnosti ispol'zovaniya byudzhetykh sredstv [To the Question of the Definition of the Concept of Efficiency of Use of Budgetary Funds]. *Finansovoe pravo – Financial Law*, 2014, no. 1, pp. 4–7.
4. Boltinova O. V. K voprosu o povyshenii effektivnosti byudzhetykh raskhodov v Rossiiskoi Federatsii [On the Issue of Improving the Efficiency of Budget Expenditures in the Russian Federation]. *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava – Actual Problems of Russian Law*, 2014, no. 3, pp. 342–350.
5. Afnas'ev Mst. P., Belenchuk A. A., Krivorogov I. V. *Byudzhel i byudzhennaya sistema* [Budget and Budget System]. 4th ed. Moscow, Yurait Publ., 2014. 780 p.

6. Vershilo T. A. K voprosu o pravovykh problemakh effektivnogo ispol'zovaniya byudzhetykh sredstv [On the Legal Problems of Efficient Use of Budgetary Means]. *Finansovoe pravo – Financial Law*, 2013, no. 12, pp. 21–24.
7. Golubev A. V. Yuridicheskoe vyrazhenie rezul'tativnosti i effektivnosti ispol'zovaniya byudzhetykh sredstv [Legal Expression of Productivity and Efficiency of Use of Budgetary Funds]. *Finansovoe pravo – Financial Law*, 2013, no. 2, pp. 22–27.
8. Zav'yalov D. Yu. Otsenka effektivnosti byudzhetykh raskhodov: sravnitel'nyi analiz [Evaluation of the Effectiveness of Budget Expenditures: a Comparative Analysis]. *Finansy – Finance*, 2008, no. 10, pp. 6–10.
9. L'vova I. G. Instituty vnutrennego kontrolya i vnutrennego audita kak pravovye sredstva preduprezhdeniya narushenii v sfere finansovo-khozyaistvennoi deyatelnosti [Internal Audit and Internal Control Institutions as Legal Prevention Means of Violations in the Sphere of Economic Financial Activities]. *Vestnik Omskogo yuridicheskogo instituta – Vestnik of the Omsk Law Institute*, 2012, no. 1 (18), pp. 76–79.
10. Povetkina N. A. Effektivnost' raskhodovaniya byudzhetykh sredstv: problemy pravovoi kvalifikatsii [Efficiency of Budgetary Funds Spending: Problems of Legal Qualification]. *Finansovoe pravo – Financial Law*, 2015, no. 3, pp. 16–22.
11. Pod'yablonskaya L. M., Pod'yablonskaya E. P. *Problemy povysheniya effektivnosti gosudarstvennykh raskhodov v Rossii* [Problems of Increasing the Efficiency of Public Spending in Russia]. Moscow, YuNITI-DANA Publ., 2011. 111 p.
12. Slobodniak I. A., Tarovykh A. O. K voprosu o sushchnosti kategorii «effektivnost'» [The Essence of the “Efficiency” Category]. *Mezhdunarodnyi bukhgalterskii uchët – International Accounting*, 2014, vol. 17, iss. 18, pp. 59–68.
13. Slobodniak I. A., Tarovykh A. O. K voprosu o sushchnosti kategorii «effektivnost'» [Question of the “Efficiency” Category]. *Mezhdunarodnyi bukhgalterskii uchët – International Accounting*, 2014, vol. 17, iss. 19, pp. 56–64.
14. Sokolov I. A. Metodologicheskie podkhody k otsenke effektivnosti byudzhetykh raskhodov, v tom chisle gosudarstvennykh programm [Methodological Approaches to Assessing the Effectiveness of Budget Expenditures, Including Government Programs]. *Finansovyi zhurnal – Financial Journal*, 2014, no. 2 (20), pp. 7–11.

УДК 342.9

DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-3-89-94

К ВОПРОСУ О СООТНОШЕНИИ ПОНЯТИЙ «БЕЗОПАСНОСТЬ» И «ТРАНСПОРТНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ»

РЯЗАНОВ Никита Сергеевич*

✉ rns87@yandex.ru

Пр. Новгородский, 15, Архангельск, 163002, Россия

Аннотация. В данной статье исследуется проблематика определения транспортной безопасности, соотношение этой категории с родовым понятием «безопасность» и ее отраслевыми видами. Изучается вопрос о становлении и развитии современной законодательной модели транспортной безопасности. Анализируются угрозы безопасному и устойчивому функционированию транспортного комплекса, обозначаются их виды. Кроме того, автором поднимается проблема соотношения терминов «транспортная безопасность» и «безопасность на транспорте», которые, несмотря на схожесть формулировок, являются разными по содержанию в нормативных правовых актах, а следовательно, и по значению. По результатам анализа отечественного законодательства отмечаются проблемы правовой регламентации транспортной безопасности, предлагаются пути их минимизации и решения. По итогам исследования автором выработано единообразное определение транспортной безопасности и ее объекта, являющееся актуальным на сегодняшний день.

Ключевые слова: безопасность, транспортная безопасность, обеспечение защищенности, угрозы транспортной безопасности, антитеррористическая защищенность.

As for the Question of the Relationship Between the Concepts of «Security» and «Transport Security»

Ryazanov Nikita S.**

✉ rns87@yandex.ru

15 Novgorodskiy pr., Arkhangelsk, 163002, Russia

Abstract. This article examines the problems of determining transport security, the correlation of this category with a generic notion of security and its other types. This paper examines the formation and development of modern legislative model for transport security. Threats to the safe and sustainable functioning of the transport complex are indicated by their types are also analyzed. In addition, the Author explores the terms «transport security» and «transport safety», which, despite the similarity of language, are the different contents in the regulations, and, consequently, definition. On the results of the analysis of national legislation, the problems of legal regulation of transportation security pointed out are pointed out and suggestions are made on ways to minimize these problems. According to the results of the research, the Author develops a unified definition of transport security and its object, which is relevant today.

Keywords: security, transport security, proofing, threats to transport security, anti-terrorism security.

Проблематика интерпретации термина «транспортная безопасность» обусловлена сложностью построения его юридической конструкции на основе двух самостоятельных категорий – «транспорт» и «безопасность» [4, с. 5–12].

Как справедливо подчеркивает В. Н. Кузнецов, категория «безопасность» сама по себе является комплексной. Она охватывает важнейшие сегменты внутренней жизни государства и общества, тесно связанные между собой, во многом

* Помощник прокурора Архангельской области по организационным вопросам и контролю исполнения.

** Assistant Attorney Arkhangelsk region on organizational matters and execution monitoring.

взаимозависимые [6, с. 18] сферы безопасности государства – экономическую, военную, политическую, экологическую, транспортную и другие [9, с. 32–35].

Исходя из этого, законодательное обеспечение безопасности было и остается краеугольным камнем в государственном управлении [5, с. 29–32]. Отсюда же вытекает обязанность государства создать законодательную базу, способную четко сориентировать человека на определенное законопослушное поведение, а также обеспечить эффективное функционирование механизма предупреждения правонарушений и привлечения совершающих их лиц к справедливой ответственности. Однако на сегодняшний день национальное законодательство в исследуемой сфере еще далеко от совершенства.

Согласно традиционному подходу, используемому в юриспруденции, термин «безопасность» понимается как состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества, государства. Это же определение в свое время нашло закрепление в Законе Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности»¹.

Правовой основой безопасности в Российской Федерации в настоящее время выступают Конституция Российской Федерации², Федеральные законы от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»³ (далее – Федеральный закон «О безопасности») и от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»⁴, Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»⁵ (далее – Стратегия) и множество других отраслевых нормативных правовых актов.

В свою очередь, в базовом Федеральном законе «О безопасности» соответствующая дефиниция отсутствует, а безопасность определяется через предмет регулирования [9, с. 32–35], основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности государства, общественной безопасности, экологической без-

опасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Таким образом, законодатель вопрос о понятии и видах безопасности оставил открытым, предложив решать его с помощью отраслевых нормативных актов [13, с. 8–20].

Несмотря на отсутствие единообразного понимания, виды безопасности стали закладываться в государственные стратегии развития, политические доктрины, концепции [11, с. 40–43]. Это привело к тому, что общая проблематика определения безопасности «перекочевала» в более узкие отраслевые сферы ее применения, в том числе и в транспортную.

Следует отметить, что применительно к транспорту первоначально использовалась категория «безопасность на транспорте», которая предусматривалась Законом Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности» (ст. 12) и включала все виды безопасности: эксплуатацию транспорта, пожарную безопасность, промышленную безопасность и т. п. [7, с. 67–68]. Затем долгое время транспортная безопасность понималась через призму безопасности движения, нормы о которой были предусмотрены большим количеством нормативных актов по видам транспорта [12, с. 18], к примеру, Воздушным кодексом Российской Федерации, Кодексом внутреннего водного транспорта Российской Федерации, Федеральным законом от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»⁶, Федеральным законом от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации»⁷ и др.

Постепенно объем понятия «транспортная безопасность» расширялся, оно стало охватывать антитеррористическую, технологическую, экологическую, информационную и иные виды безопасности [1, с. 219].

Впервые самостоятельная категория «транспортная безопасность» в связи с повышением угрозы терроризма появилась [10, с. 144–150] в постановлении Правительства Российской

¹ Рос. газ. 1992. 6 мая.

² Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31, ст. 4398.

³ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 1, ст. 2.

⁴ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 26, ч. I, ст. 3378.

⁵ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 1, ч. II, ст. 212.

⁶ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 50, ст. 4873.

⁷ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 2, ст. 169.

Федерации от 11 июня 2004 г. № 274 «Вопросы Министерства транспорта Российской Федерации»⁸. Предпосылкой явились поручения Президента Российской Федерации от 21 марта 2003 г. № Пр-482 и Правительства Российской Федерации от 26 марта 2003 г. № МК-П4-03365, предусматривающие создание правовых и организационных основ безопасности на транспорте в целях обеспечения защиты от актов незаконного вмешательства [15, с. 58]. Новая категория была включена во многие нормативные правовые акты Минтранса России, которые, однако, получили неоднозначное толкование [7, с. 67–68].

Итогом проработки на теоретическом и практическом уровнях вопросов обеспечения безопасности в транспортной сфере стал Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности»⁹ (далее – Федеральный закон «О транспортной безопасности», Федеральный закон № 16-ФЗ), согласно которому транспортная безопасность определяется как состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства.

Следует отметить, что в стадии законодательного процесса в текст законопроекта «О транспортной безопасности» были внесены существенные замечания, в том числе правового характера, которые остались без внимания. Несмотря на то что категория «транспортная безопасность» стала ключевой в исследуемой сфере [15, с. 58], она вызвала непонимание в научном сообществе, Г. Х. Гудема и Ю. В. Степаненко даже предложили весьма радикальные меры: воздержаться от ее использования в других нормативных правовых актах до разъяснения непосредственно в законе [2, с. 19].

Федеральный закон № 16-ФЗ установил общие аспекты обеспечения транспортной безопасности. По сути, он имеет универсальный характер распространения своего действия на все транспортные подотрасли, любые виды транспортных средств и соответствующие им субъекты и объекты транспортной инфраструктуры [12, с. 18]. Вместе с тем, несмотря на то что транспортная безопасность является компонентом национальной безопасности, Федеральный закон «О транспортной безопасности» не в полной мере соответствует Федеральному закону «О безопасности».

Так, в перечень принципов, закрепленных ст. 3 Федерального закона «О транспортной безопасности», не вошли такие, как системность и комплексность применения политических, организационных, правовых и иных мер в целях обеспечения безопасности, приоритет предупредительных мер (ст. 2 Федерального закона «О безопасности»). В число целей и задач (ст. 2 Федерального закона № 16-ФЗ) не вошли прогнозирование, выявление, анализ и оценка угроз безопасности, применение специальных экономических мер и другие, указанные в ст. 3 Федерального закона «О безопасности». Кроме того, в Федеральном законе «О транспортной безопасности» отсутствуют положения, раскрывающие содержание международного сотрудничества, а также полномочий органов государственной власти и местного самоуправления (ст.ст. 6, 7, гл. 2 Федерального закона «О безопасности»).

Такие разночтения базового и отраслевого законов не способствуют комплексному обеспечению транспортной безопасности, в связи с чем их следует безотлагательно привести в соответствие друг с другом.

Согласно п. 6 Стратегии национальная безопасность – это состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие государства. Национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности.

В соответствии с п. 47 Стратегии в целях обеспечения государственной и общественной безопасности повышается уровень антитеррористической защищенности транспортной инфраструктуры.

В свою очередь, исходя из содержания п. 59 Стратегии, для обеспечения экономической безопасности основные усилия направлены

⁸ *Собр. законодательства Рос. Федерации.* 2004. № 24, ст. 2429.

⁹ *Собр. законодательства Рос. Федерации.* 2007. № 7, ст. 837.

на устранение дисбалансов, в том числе в транспортной инфраструктуре.

Таким образом, через призму базового законодательства о безопасности транспортная безопасность понимается как: 1) часть национальной безопасности; 2) состояние защищенности от всех внутренних и внешних угроз; 3) состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры от террористических актов и экстремистской деятельности; 4) один из элементов обеспечения экономической безопасности.

Вместе с тем с момента принятия Федерального закона № 16-ФЗ транспортная безопасность стала пониматься узко и одномерно, ассоциироваться в основном с предотвращением терактов [14, с. 30–32], при этом остальные угрозы ушли на второй план. Чтобы убедиться в этом, достаточно ознакомиться с Перечнем потенциальных угроз совершения актов незаконного вмешательства¹⁰, утвержденным приказом Минтранса России № 52, ФСБ России № 112, МВД России № 134 от 5 марта 2010 г. [3, с. 3–7].

В рамках такого подхода из поля зрения законодательства о транспортной безопасности выпадает целый пласт угроз, реализация которых наносит не менее катастрофический урон, чем террористическая деятельность. При этом действующая модель правового обеспечения транспортной безопасности не позволяет учитывать специфику видов транспорта и присущих им факторов опасности. Например, если для воздушного транспорта антитеррористическая защищенность наиболее актуальна, то для водного транспорта понятие транспортной безопасности актуально с точки зрения перемещения грузов и пассажиров, обеспечения ремонта и содержания транспортных средств и т. п. Вместе с тем потребители транспортных услуг рассчитывают на всестороннее обеспечение защищенности своих жизни, здоровья и имущества, и их не интересует, откуда может прийти беда. Так почему же мы должны строить систему транспортной безопасности, заранее рассчитанную только на предотвращение одного вида угроз, заведомо зная, что существуют и другие [8, с. 607–611]?

В этой связи, учитывая многоуровневость и комплексный характер регулируемых общественных отношений, мы считаем, что Федеральный закон «О транспортной безопасности»

должен нацеливать на обеспечение защищенности от всех видов угроз: внутренних (технологических, связанных с эксплуатацией, движением и ремонтом транспорта), внешних (актов незаконного вмешательства, в число которых входят террористические акты), а также угроз чрезвычайных происшествий природного и техногенного характера, на что и должна быть направлена уголовная политика в исследуемой сфере.

При этом смежные разновидности безопасности применительно к транспортной сфере (антитеррористическая, промышленная, пожарная, безопасность движения и др.) обеспечивают «на своем участке» защищенность от определенного вида угроз. Исходя из этого, такие виды безопасности должны включаться в общую категорию «транспортная безопасность», что, безусловно, позволит преодолеть имеющиеся разночтения в вопросах ее обеспечения и комплексно противодействовать всем видам угроз. Таким образом, понятие «транспортная безопасность» применительно к транспортному комплексу выступает родовым по отношению к категории «антитеррористическая защищенность» и иным отраслевым видам безопасности.

Отдельно следует остановиться на соотношении терминов «транспортная безопасность» и «безопасность на транспорте», которые на первый взгляд являются синонимами.

В разделе II Комплексной программы обеспечения безопасности населения на транспорте, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2010 г. № 1285-р¹¹, дается определение безопасности населения на транспорте, под которой понимается состояние защищенности пассажиров и персонала на транспорте от актов незаконного вмешательства, в том числе террористической направленности, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

В плане реализации общепрограммных мероприятий, утвержденных распоряжением Минтранса России от 21 декабря 2010 г. № ИЛ-110-р «Об осуществлении Министерством транспорта Российской Федерации функций координации и контроля реализации Комплексной программы обеспечения безопасности населения на транспорте»¹², упоминаются термины «безопасность

¹⁰ Рос. газ. 2010. 14 апр.

¹¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 32, ст. 4359.

¹² Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

на транспорте» и «транспортная безопасность» (пп. 5, 6, 9–12 и т. д.).

Исходя из содержания названных документов, приходим к выводу, что определения «транспортная безопасность» и «безопасность на транспорте» не совпадают по объему, так как последнее в том числе обеспечивает защищенность от чрезвычайных происшествий природного и техногенного характера.

В Модельном законе СНГ от 31 октября 2007 г. «О безопасности на транспорте» также фигурирует термин «безопасность на транспорте», определяющаяся как состояние транспортной системы государства – участника СНГ, позволяющее обеспечивать национальную безопасность в области транспортной деятельности, устойчивость транспортной деятельности, удовлетворять национальные интересы в области транспортной деятельности, предотвращать (минимизировать) вред здоровью и (или) жизни людей, ущерб имуществу и окружающей среде, экономический ущерб при транспортной деятельности¹³.

Таким образом, в названных актах безопасность на транспорте понимается шире, чем транспортная безопасность, в связи с чем приходится констатировать существенное противоречие национального законодательства международным документам.

По этому поводу совершенно верно высказалась группа авторов под руководством С. С. Сулакшина, отметив «несистемный подход к вопросу транспортной безопасности» и необходимость «прийти к единообразному пони-

манию транспортной безопасности» [7, с. 68]. С учетом изложенного становится очевидной необходимость разработки единообразной дефиниции транспортной безопасности, которая должна быть следующей.

Транспортная безопасность – составная часть системы национальной безопасности, направленная на предотвращение (минимизацию) вреда здоровью и (или) жизни людей, ущерба имуществу и окружающей среде, экономического ущерба при транспортной деятельности посредством обеспечения устойчивого функционирования транспортного комплекса и его защищенности от актов незаконного вмешательства, технико-технологических угроз, угроз чрезвычайных происшествий природного и техногенного характера.

Соответственно, объектом транспортной безопасности являются отношения, складывающиеся по поводу обеспечения устойчивого функционирования транспортного комплекса и его защищенности от актов незаконного вмешательства, технико-технологических угроз, угроз чрезвычайных происшествий природного и техногенного характера с целью предотвращения (минимизации) вреда здоровью и (или) жизни людей, ущерба имуществу и окружающей среде, экономического ущерба при транспортной деятельности.

Такое понимание транспортной безопасности и ее объекта способствует комплексному принятию мер по противодействию различным угрозам, а следовательно, повышению защищенности транспортного комплекса.

Список литературы

1. Гудема Г. Х., Степаненко Ю. В. Безопасность транспортного комплекса: концептуальные подходы к ее обеспечению // Терроризм и безопасность на транспорте : материалы II междунар. науч.-практ. конф. / под ред. В. Н. Лопатина. М. : НИИ ГП РФ, 2003. Ч. 2. С. 219.
2. Гудема Г. Х., Степаненко Ю. В. Понятие и содержание транспортной безопасности // Транспортная безопасность и технологии. 2005. № 1. С. 19.
3. Дмитриев С. Н. Новации в законодательстве о транспортной безопасности // Транспортное право. 2014. № 4. С. 3–7.
4. Зырянов С. М., Кузнецов В. И. Транспортная безопасность и система субъектов ее обеспечения // Журнал российского права. 2012. № 12. С. 5–12.
5. Кардашова И. Б. О проблемах исследования обеспечения национальной безопасности // Административное право и процесс. 2014. № 5. С. 29–32.
6. Кузнецов В. Н. Социология безопасности : учеб. пособие. М., 2007. 423 с.
7. Лебедева М. Ю., Пиджаков А. Ю. Дефиниция «транспортная безопасность» // Научный вестник МГТУ ГА. 2013. № 196. С. 67–68.
8. Мотин В. В., Трофимов О. Е. Проблемы обеспечения безопасности на водном транспорте // Административное и муниципальное право. 2013. № 6. С. 607–611.
9. Петухов Р. Б. Понятие «безопасность государства» в системе норм Особенной части Уголовного кодекса Российской Федерации // Российский следователь. 2013. № 17. С. 32–35.
10. Проблемы нормативно-правового регулирования транспортной безопасности в Российской Федерации / С. С. Сулакшин [и др.] // Терроризм и безопасность на транспорте : материалы IV междунар. науч.-практ. конф. М., 2005. С. 144–150.

¹³ Информ. бюл. Межпарламент. Ассамблеи государств – участников СНГ. 2007. № 41. С. 200–216.

11. Проценко С. В. Угрозы транспортной безопасности Российской Федерации // Российская юстиция. 2010. № 8. С. 40–43.
12. Саркисова В. Г. Уголовно-правовое обеспечение безопасности объектов транспортной инфраструктуры : дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2014. 195 с.
13. Степаненко Ю. В. Интерпретационные риски в правовом обеспечении транспортной безопасности // Современный юрист. 2015. № 3 (12). С. 8–20.
14. Титова Н. К. Понятие и содержание терминов «транспортная безопасность» и «угроза транспортной безопасности»: теоретический аспект // Транспортное право. 2012. № 3. С. 30–33.
15. Федосенко В. А. Проблемы практического применения Закона Российской Федерации «О транспортной безопасности» // Транспорт Российской Федерации. 2007. № 10 (10). С. 58.

References

1. Gudema G. Kh., Stepanenko Yu. V. Bezopasnost' transportnogo kompleksa: kontseptual'nye podkhody k ee obespecheniyu [Security of the Transport Complex – Conceptual Approaches to Its Provision]. *Terrorizm i bezopasnost' na transporte. Ch. 2 – Terrorism and Transportation Safety. Part 2*. Moscow, Publ., 2003, pp. 219.
2. Gudema G. Kh., Stepanenko Yu. V. Ponyatie i sodержanie transportnoi bezopasnosti [The Concept and Content of a Transport Security]. *Transportnaya bezopasnost' i tekhnologii – Transport Security and Technologies*, 2005, no. 1, pp. 19.
3. Dmitriev S. N. Novatsii v zakonodatel'stve o transportnoi bezopasnosti [Novations in the Legislation on Transport Security]. *Transportnoe pravo – Transportation Law*, 2014, no. 4, pp. 3–7.
4. Zyryanov S. M., Kuznetsov V. I. Transportnaya bezopasnost' i sistema sub'ektov ee obespecheniya [Transport Security and System of Subjects of Its Assurance]. *Zhurnal rossiiskogo prava – Journal of Russian Law*, 2012, no. 12, pp. 5–12.
5. Kardashova I. B. O problemakh issledovaniya obespecheniya natsional'noi bezopasnosti [On Problems of Research of Ensuring the National Security]. *Administrativnoe pravo i protsess – Administrative Law and Procedure*, 2014, no. 5, pp. 29–32.
6. Kuznetsov V. N. *Sotsiologiya bezopasnosti* [Sociology of Security]. Moscow, 2007. 423 p.
7. Lebedeva M. J., Pidzakov A. J. Definitiya «transportnaya bezopasnost'» [The Definition of «Transport Safety»]. *Nauchnyi vestnik MGTU GA – The Scientific Bulletin of MSTU CA*, 2013, no. 196, pp. 67–68.
8. Motin V. V., Trofimov O. E. Problemy obespecheniya bezopasnosti na vodnom transporte [The Problem of Safety on Water Transport]. *Administrativnoe i munitsipal'noe pravo – Administrative and Municipal Law*, 2013, no. 6, pp. 607–611.
9. Petukhov R. B. Ponyatie «bezopasnost' gosudarstva» v sisteme norm Osobennoi chasti Ugolovnogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii [Concept of “State Security” in the System of Norms of the Special Part of the Criminal Code of the Russian Federation]. *Rossiiskii sledovatel' – Russian Investigator*, 2013, no. 17, pp. 32–35.
10. Sulakshin S. S. Problemy normativno-pravovogo regulirovaniya transportnoi bezopasnosti v Rossiiskoi Federatsii [Problems of Legal Regulation of Transport Security in the Russian Federation]. *Terrorizm i bezopasnost' na transporte – Terrorism and Transportation Safety*. Moscow, 2005, pp. 144–150.
11. Protsenko S. V. Ugrozy transportnoi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii [Threats to Transportation Security of the Russian Federation]. *Rossiiskaya yustitsiya – Russian Justitia*, 2010, no. 8, pp. 40–43.
12. Sarkisova V. G. *Ugolovno-pravovoe obespechenie bezopasnosti ob'ektov transportnoi infrastruktury*. Dis. kand. yurid. nauk [Criminal-Legal Security of Objects of Transport Infrastructure. Cand. Legal Sci. Dis.]. Stavropol, 2014. 195 p.
13. Stepanenko Y. V. Interpretatsionnye riski v pravovom obespechenii transportnoi bezopasnosti [Interpretation Risks Legal Providing of Transport Security]. *Sovremennyyi yurist – The Modern Lawyer*, 2015, no. 3 (12), pp. 8–20.
14. Titova N. K. Ponyatie i sodержanie terminov «transportnaya bezopasnost'» i «ugroza transportnoi bezopasnosti»: teoreticheskii aspekt [The Concept and Content of the Terms «Transport Security» and «Threat of Transportation Security»: Theoretical Aspect]. *Transportnoe pravo – Transportation Law*, 2012, no. 3, pp. 30–33.
15. Fedosenko V. A. Problemy prakticheskogo primeneniya Zakona Rossiiskoi Federatsii «O transportnoi bezopasnosti» [Problems of Practical Application of Russian Federation Law «About Transport Safety»]. *Transport Rossiiskoi Federatsii – Transport of the Russian Federation*, 2007, no. 10 (10), pp. 58.

УДК 343.94

DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-3-95-100

ОБЩЕСТВЕННОЕ МЕСТО КАК ПРАВОВАЯ КАТЕГОРИЯ

ГАНМЯГМАР Болор-Эрдэнэ*

✉ bolor_spy@yahoo.com

Ул. Центральная, 1, Ховд, 84140, Монголия

Аннотация. Понятие «общественное место» применительно к месту совершения преступлений и иных правонарушений не имеет должного определения. Автор предлагает признавать общественным местом определенную часть пространства, которое имеет точные координаты, четкое целевое предназначение и не имеет ограничений в части нахождения в нем граждан. Предлагается классификация общественных мест по различным основаниям. Показана практическая ценность деления общественных мест на виды. Отмечена необходимость различать общественные и публичные места, описаны варианты использования термина «общественное место» для конструирования норм права в сфере обеспечения безопасности, ограничения определенных действий и установления ответственности за отдельные правонарушения.

Ключевые слова: общественное место, виды общественных мест, классификация правонарушений, место преступления, законодательство, публичность.

Public Place as a Legal Category

Ganmyagmar Bolor-Erdene**

✉ bolor_spy@yahoo.com

1 Central st., Khovd, 84140, Mongolia

Abstract. The concept of “public place” relating to the place of crime and other offenses doesn’t have a proper definition. The Author proposes to recognize as a public place a certain part of space, which has the exact coordinates, an exact intended function and has no restrictions regarding the presence of citizens in it. There are proposed the classification of public places of various reasons. There are showed the practical value of dividing public places into the types. There are assigned a necessity to distinguish a common place and public place, testified the ways of using the terms for constructing the rules of law in the sphere of ensuring safety, limiting certain actions and establishing responsibility for certain violation of a law.

Keywords: public place, types of public places, classification of offenses, crime scene, legislation, publicity.

Появление каждого слова, как утверждают лингвисты, не носит случайного характера, вызвано необходимостью обозначения (выделения) вполне определенной части реальности на ассоциативном, смысловом или понятийно-категориальном уровнях [5, с. 12]. Слова, которые выполняют нормоконструирующую функцию, представляют еще большую ценность, их использование законодателем редко бывает случайным, так как связано с обеспечением единообразного понимания сущности общественных

отношений, раскрытия полномочий и оценкой действий их субъектов, наступлением определенных правовых последствий и пр.

Возможно, из-за этого законодатели все чаще идут по пути издания нормативных правовых актов, в которых раскрывается содержание тех или иных понятий. В большинстве международных, национальных и региональных нормативных правовых актов оговаривается, что предлагаемое значение отдельных понятий распространяется лишь на данный правовой акт¹. Тем самым

* Следователь отдела по расследованию экономических преступлений Министерства юстиции и внутренних дел Монголии.

** Investigator of Economic Crime Investigation of the Ministry of Justice and Internal Affairs of Mongolia.

¹ См., напр.: Конвенция ООН против коррупции // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 26, ст. 2780; Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 дек. 2001 г. № 174-ФЗ. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

допускается, что идентичный термин в рамках другого нормативного правового акта может толковаться иначе. Это позволяет снизить риск разногласий при толковании и понимании закона, избежать ошибок в правоприменении.

«Общественное место» – одно из тех понятий, которое все чаще применяется в законодательстве Монголии и России, преимущественно в нормах административного и полицейского законодательства, а использование его в конструкциях обусловлено наступлением серьезных правовых последствий. В монгольском праве это вызвано необходимостью урегулировать отношения, связанные с нахождением людей на открытом пространстве, а также с обеспечением общественного порядка на улицах, площадях, в парках, других местах скопления граждан.

Используется термин «общественное место» и в нормах российского законодательства². Например, в ст.ст. 3.9, 20.1, 20.2.2, 20.20, 20.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) говорится об ответственности либо за нахождение, либо за совершение определенных действий в общественных местах, а ст. 23.3 КоАП РФ предусматривает особые полномочия полиции при совершении гражданами действий в общественных местах. Вместе с тем анализ диспозиции ст.ст. 20.20, 20.21 КоАП РФ позволяет прийти к выводу о том, что под общественным местом понимаются улицы, стадионы, скверы, парки, транспортные средства общего пользования. В других случаях к общественным местам можно отнести дворы, подъезды, лестницы, лестничные площадки, лифты жилых домов, детские площадки, зоны рекреационного назначения (в границах территорий, занятых городскими лесами, скверами, парками, городскими садами, прудами, озерами, водохранилищами, пляжами, в границах иных территорий, используемых и предназначенных для отдыха, туризма, занятий физической культурой и спортом), пар-

ки, стадионы, все виды общественного транспорта городского и пригородного сообщения, организации культуры, физкультурно-оздоровительные и спортивные сооружения, стадионы и т. п. При этом ни в одном из законов Монголии или федеральных законов России значение термина «общественное место» не раскрывается, что побуждало высшие судебные инстанции толковать соответствующие нормы³.

Таким образом, обращение к официальному толкованию соответствующих правовых норм позволяет получить ответы лишь на некоторые вопросы. Кардинально решить проблему можно, если определить, во-первых, что есть общественное место как реальность, во-вторых, каковым должно быть значение общественного места как правовой категории.

Применительно к совершению преступления местом в монгольской и российской теории уголовного права считается географическая точка, где совершено уголовно-противоправное посягательство [3, 8], что не исключает возможность совершения преступления в морском или воздушном пространстве, в том числе за пределами границ государства, гражданином которого является виновный. «В широком смысле место совершения преступления представляет собой часть пространства, на которую распространяется юрисдикция того или иного государства. В этом смысле оно является фактором, имеющим решающее значение для определения пределов действия уголовного закона, необходимым условием практической реализации его территориального принципа» [1, с. 34].

Преступления, совершаемые в общественных местах, подлежат отражению в официальной статистической отчетности правоохранительных органов. Так, в карточке о совершенном правонарушении, которую заполняют представители правоохранительных органов на каждое регистрируемое правонарушение, есть графа, требующая отнести посягательство к совершенному

² См., напр.: *О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции* : федер. закон от 22 нояб. 1995 г. № 171-ФЗ ; *О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию* : федер. закон от 29 дек. 2010 г. № 436-ФЗ ; *О полиции* : федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ ; *О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации* : федер. закон от 18 июня 2001 г. № 77-ФЗ ; *О чрезвычайном положении* : федер. конституц. закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ ; *Об оперативно-розыскной деятельности* : федер. закон от 12 авг. 1995 г. № 144-ФЗ ; *Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации* : федер. закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ ; *Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака* : федер. закон от 23 февр. 2013 г. № 15-ФЗ. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

³ *О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности* : постановление Пленума Верхов. Суда Рос. Федерации от 9 февр. 2012 г. № 1. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

в определенном месте, в том числе общественном, при отсутствии должных разъяснений (форма карточки утверждена приказом начальника Центра национальной статистики Монголии от 25 декабря 2009 г. и приказом министра юстиции Монголии от 1 января 2010 г. № 01/74)⁴. Что касается законодательства Российской Федерации, то следует обратить внимание на тот факт, что нормативные правовые акты, которые определяют основания деления преступлений на виды, используемые при формировании статистической отчетности, место совершения преступления не рассматривают в качестве основания для такой классификации⁵.

Однако в полицейской статистике в России существует разделение совершенных преступлений по месту их совершения. Данные вносятся в статистическую карточку формы № 1. В подпункте «д» п. 21 раздела 2 данной карточки указано: «общественное место» (в том числе на улице, площади, в парке, сквере, на автодороге (автотрассе). Согласно приказу Генпрокуратуры России, МВД России, МЧС России, Минюста России, ФСБ России, Минэкономразвития России, ФСКН России от 29 декабря 2005 г. № 39/1070/1021/253/780/353 «О едином учете преступлений»⁶ в показателе «преступление совершено в общественном месте» отражаются сведения о преступлениях, совершенных в периоды времени, когда выполнялись общественные функции: в местах, предназначенных для общего пользования гражданами; в местах, используемых гражданами для передвижения, работы, учебы, отдыха, проведения массовых мероприятий, а также в местах общего пользования; в местах с открытым свободным доступом в любое время года и суток (улицы, площади, бульвары, скверы и т. п.); в помещениях и на территориях учреждений, предприятий, организаций, предназначенных для обслуживания населения в установленные часы работы (зрелищные предприятия, городской транспорт, включая метрополитен, предприятия торговли, общественного питания и бытового обслуживания, спортивные учреждения, лесопарковые зоны, берега открытых водоемов (озера, пруды, водохранилища),

непосредственно водоемы и прилегающие к ним зоны отдыха и зеленые насаждения в черте городов и других населенных пунктов, а также используемые во время проведения санкционированных массовых мероприятий (гуляний) территории, находящиеся за чертой населенного пункта).

При заполнении показателя «преступление совершено в общественном месте» не отражаются сведения о преступлениях, совершенных на территории частных владений; в квартирах (частных домовладениях) граждан; на чердаках и в подвалах, не оборудованных для общего пользования граждан (спортивных, зрелищных и иных мероприятий), на лестницах, в межэтажных переходах, лифтах, местах общего пользования коммунальных квартир и т. п.; на территории охраняемых объектов.

Не подлежат учету как совершенные в общественных местах, в том числе на улицах, дорожно-транспортные происшествия, длящиеся преступления (незаконное ношение оружия, хранение наркотических средств и психотропных веществ или их аналогов).

Таким образом, в Российской Федерации для отнесения преступления к числу совершенных в общественных местах учитываются: характер преступления, особенности преступного поведения, принадлежность территории, степень доступности на территорию граждан, использование территории по целевому назначению.

Проблема заключается еще и в том, что из общего количества преступлений, совершенных в общественных местах, учитываются как уличные лишь преступления, совершенные в местах, к которым имелся свободный доступ в любое время года, суток, где объективно была необходимость выставления нарядов полиции, а именно: на улицах, площадях, проспектах, бульварах, набережных, мостах, путепроводах, эстакадах и т. п. (включая остановки, в том числе на конечных пунктах транспорта); на специально оборудованных пляжах (за исключением ведомственных и закрывающихся на определенные сроки); на рынках, стадионах, танцплощадках в период их работы (за исключением крытых

⁴ Приказ начальника Центра национальной статистики Монголии от 25 дек. 2009 г. и приказ министра юстиции Монголии от 1 янв. 2010 г. № 01/74 (не опубликован).

⁵ О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности : указание Генпрокуратуры России и МВД России от 1 февр. 2016 г. № 65/11/1. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

⁶ URL: <http://www.pravo.gov.ru>

торговых и спортивных комплексов, залов, танцевальных веранд, закрывающихся на определенные сроки); в парках, скверах, переулках, тупиках, дворах (за исключением частных владений); в лесопарковых зонах, на берегах открытых водоемов, непосредственно на водоемах, а также в прилегающих к ним зонах отдыха и зеленых насаждений в черте городов и других населенных пунктов.

Подлежат учету как совершенные в общественных местах, в том числе на улицах, кражи из киосков, ларьков, павильонов, транспортных средств и других аналогичных объектов (расположенных на улицах), если проникновение осуществлялось извне; незаконное приобретение или сбыт наркотических средств или психотропных веществ или их аналогов, осуществленные в общественных местах и на улицах⁷.

Минимальными учетными параметрами каждого общественного места, имеющими значение для обеспечения должного уровня безопасности городской среды, являются сведения о его географическом расположении, занимаемой площади, точном целевом назначении, режиме функционирования (использования), а также численности находящихся на соответствующей территории граждан. При этом у различных по наименованию, например, торговых предприятий могут совпадать адреса фактического местонахождения, занимаемые ими площади, направления деятельности, режим функционирования и даже количество ежедневных посетителей. Каждый из перечисленных параметров может служить основанием для классификации общественных мест [2, с. 14].

С учетом перечисленных обстоятельств создать алгоритм определения круга преступлений, совершаемых в общественных местах, для неспециалиста представляется весьма затруднительным. Но даже при наличии специальных познаний требуются значительные усилия, чтобы не допустить ошибки в идентификации конкретного места как общественного применительно к преступлениям (например, для установления факта, что общественное место не использовалось для общественных функций).

В монгольском и бурятском языках для обозначения места используется слово «газар»⁸.

Русское слово «место» принадлежит к числу наиболее этимологически трудных и не поддающихся убедительному истолкованию [4; 6; 7, с. 3]. При этом место может быть как точкой или линией в пространстве, так и объемной частью пространства (внеземного, наземного, подземного), в том числе территорией или объектом, которые кем-то определены или заняты, имеют свои индивидуальные географические координаты. Что касается территорий и объектов, находящихся на земле, то они также имеют фактический (в ряде случаев юридический) адрес, позволяющий отличить одно место (объект) от другого.

Определяя круг общественных мест, необходимо в первую очередь признать их специфическое назначение. Такие места предназначены для использования людьми в общественно значимых целях (общественная функция места): нахождения, прохождения, проезда (пролета), общения, питания, обучения, проживания и т. д. Изменение назначения территории (объекта) может привести к утрате (или приобретению) статуса общественного, который определен законодателем или тем, кому принадлежит право на данную территорию или объект.

С целевым назначением напрямую связан режим использования общественных мест (в случае расположения на них каких-либо объектов – режим их функционирования). Он должен быть таков, чтобы находиться на данной территории могли множество людей. При этом нахождение в общественном месте граждан должно быть неперсонифицированным. Поэтому, например, квартира не может считаться общественным местом в отличие от лестничных площадок в многоквартирном доме (общедомовая территория), школы, гостиничных коридоров, торгового предприятия. Такие территории или объекты могут быть доступны для использования людьми неограниченно либо при определенных условиях (например, наличие билета или пропуска). При этом следует выделять земельные участки общего пользования без сооружений и движения транспортных средств; улицы (в том числе проезжие части дорог); места посадки и пересадки на транспортные средства общего пользования; непроизводственные помещения нежилых

⁷ О едином учете преступлений : приказ Генпрокуратуры России, МВД России, МЧС России, Минюста России, ФСБ России, Минэкономразвития России, ФСКН России от 29 дек. 2005 г. № 39/1070/1021/253/780/353. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

⁸ Кручкин Ю. Н. Большой современный русско-монгольский – монгольско-русский словарь. М., 2006. С. 39.

зданий для оказания услуг; придомовые и междомовые территории, включая дворы; части домов (жилых зданий), предназначенные для неперсонифицированного использования; средства общественного транспорта, в том числе находящиеся в движении.

Кроме того, в качестве оснований классификации общественных мест могут выступать:

- степень открытости по отношению к окружающей среде (полностью открытые, частично открытые, закрытые). Данное деление позволяет оптимизировать схемы обеспечения безопасности, в том числе с использованием технических средств, учитывающих количество граждан, которые находятся на той или иной территории или объекте;

- целевое предназначение (торговля, досуг, занятие спортом и пр.). В соответствии с особенностями функционирования общественных мест можно прогнозировать, какие виды преступлений будут совершаться чаще, и предпринимать меры по их предупреждению;

- продолжительность использования (эксплуатации) людьми (круглосуточно, в рамках установленного режима, по мере необходимости). Учет данного основания позволяет рационально распределить силы и средства, используемые для обеспечения безопасности. Например, если территория используется для проведения массовых акций в течение определенного времени, нет необходимости привлекать полицию для большего по длительности времени для охраны общественного порядка;

- наличие охраны (охраняемые, неохраняемые). Данное основание весьма важно, особенно если учитывать виды охраны. Для обеспечения охраны используются специальные подразделения полиции, частная охрана, охранная сигнализация, кнопки экстренного вызова и пр.;

- уровень безопасности (безопасные, с высоким уровнем безопасности, с низким уровнем безопасности, опасные). Деление по данному основанию наиболее сложное. Оно является результатом кропотливой работы специалистов-аналитиков, которые могут объективно оценить характер и масштабы потенциальных криминальных угроз, разработать объективные критерии безопасности, ее индикаторы и систему показателей. Такая работа выступает обязательной предпосылкой для принятия в последующем управленческих решений, включающих не только разработку алгоритма обеспечения комплекс-

ной безопасности, но изыскание сил и средств (включая финансовые) для его применения в практической деятельности.

Одним из самых спорных является вопрос об отнесении к общественному месту, нахождение в котором временно ограничено. Например, охраняемое место преступления, совершенного на улице, не утрачивает своей общественной значимости или предназначения, хотя не может быть использовано для общественных нужд, пока не будут проведены соответствующие оперативно-следственные мероприятия. Таким образом, та или иная территория может иметь статус общественного места (выполнять общественную функцию) не постоянно, а в определенные периоды времени (время суток, время года и т. д.).

Понятия «общественное место» и «публичное место» следует считать неидентичными уже в силу того, что законодатель употребляет оба эти понятия. Представляется, что главным в признании того или иного места публичным должно являться присутствие (наличие) в нем как минимум двух человек, а публичным воздействием – воздействие как минимум на одного человека. При этом общественным местом не может признаваться, например, жилище гражданина, а совершенные в нем действия гражданина в присутствии другого человека считаются публичными. В то же время действия, совершенные в одиночестве, не должны считаться публичными, даже если они совершены в общественном месте (в пустом театре, на пустынном пляже, на улице и пр.).

Важно в данном случае отметить, что публичные призывы к осуществлению террористической деятельности считаются оконченным преступлением с момента публичного провозглашения (распространения) хотя бы одного обращения, независимо от достижения поставленной цели (ч. 1 ст. 205.2 УК РФ), а также с момента распространения продукции средств массовой информации (ч. 2 ст. 205.2 УК РФ) (например, продажа, раздача периодического печатного издания, аудио- или видеозаписи программы, начало вещания теле- или радиопрограммы, демонстрация кинохроникальной программы, предоставление доступа к сетевому изданию). Так, ст. 205.2 УК РФ предусмотрена уголовная ответственность за публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма. Верховный Суд Российской Федерации требует

под публичными призывами к осуществлению террористической деятельности понимать выраженные в любой форме (устной, письменной, с использованием технических средств, информационно-телекоммуникационных сетей) обращения к другим лицам с целью побудить их к осуществлению террористической деятельности⁹. Такой же подход к пониманию закона наблюдается и в Монголии.

Учитывая многообразие общественных мест, следует признать, что составить их исчерпывающий перечень вряд ли возможно. Поэтому администрации некоторых городов и регионов России составляют перечни общественных

мест, где, например, запрещается распитие пива и слабоалкогольных напитков. Однако даже существование единого реестра таких организаций не гарантирует, что они все функционируют в установленном режиме и могут считаться общественными местами. Это, в свою очередь, сказывается на полноте и достоверности информации, порождает массу проблем, связанных с обеспечением криминологической безопасности в общественных местах в Монголии, сужает возможности правоохранительных органов целенаправленно, точно реализовывать комплекс мероприятий по предупреждению соответствующих преступлений.

Список литературы

1. Акоев К. Л. Место совершения преступления и его уголовно-правовое значение : учеб. пособие. Ставрополь, 2000. 176 с.
2. Антюшин С. С., Михалкин Н. В. Логика : учеб. пособие. М., 2013. 242 с.
3. Зайцева Л. Л. Место совершения преступления как критерий подведомственности уголовных дел // Право и демократия : сб. науч. тр. Минск, 2015. Вып. 26. С. 266–281.
4. Лурия А. Р. Язык и сознание / под ред. Е. Д. Хомской. 2-е изд. М., 1998. 416 с.
5. Пронина Е. Н. Логика : учеб.-метод. пособие. М., 2015. 164 с.
6. Топоров В. Н. О понятии места, его внутренних связях, его контексте (значение, смысл, этимология) // Язык культуры: семантика и грамматика. К 80-летию со дня рождения академика Никиты Ильича Толстого (1923–1996) / отв. ред. С. М. Толстая. М. : Индрик, 2004. С. 12–106.
7. Халиуллин А. И. Место совершения преступления как признак состава преступления в сфере компьютерной информации // Актуальные проблемы экономики и права. 2012. № 1. С. 291–294.
8. Черепанова Л. В., Ким Д. В. О соответствии правового регулирования территориальной подследственности конституционным нормам // Известия Алтайского государственного университета. 2013. № 2–1(78). С. 128–131.

References

1. Akoev K. L. *Mesto soversheniya prestupleniya i ego ugolovno-pravovoe znachenie* [Place of Criminal Conduct and Criminal-Legal Significance]. Stavropol, 2000. 176 p.
2. Antyushin S. S., Mikhalkin N. V. *Logika* [Logic]. Moscow, 2013. 242 p.
3. Zaitseva L. L. *Mesto soversheniya prestupleniya kak kriterii podvedomstvennosti ugolovnykh del* [Place of Criminal Conduct as a Criterion of Subordination of Criminal Cases]. *Pravo i demokratiya – Law and Democracy*. Minsk, 2015, iss. 26, pp. 266–281.
4. Luriya A. R., Khomskaya E. D. (Ed.). *Yazyk i soznanie* [Language and Consciousness]. 2nd ed. Moscow, 1998. 416 p.
5. Pronina E. N. *Logika* [Logic]. Moscow, 2015. 164 p.
6. Toporov V. N. *O ponyatii mesta, ego vnutrennikh svyazyakh, ego kontekste (znachenie, smysl, etimologiya)* [On the Notion of Place, Its Internal Connections, Its Context (Meaning, Sense, Etymology)]. *Yazyk kul'tury: semantika i grammatika – Culture Language: Semantics and Grammar*. Moscow, Indrik Publ., 2004, pp. 12–106.
7. Khaliullin A. I. *Mesto soversheniya prestupleniya kak priznak sostava prestupleniya v sfere komp'yuternoi informatsii* [Place of Criminal Conduct as a Sign of a Crime in the Sphere of Computer Information]. *Aktual'nye problemy ekonomiki i prava – Actual Problems of Economics and Law*, 2012, no. 1, pp. 291–294.
8. Cherepanova L. V., Kim D. V. *O sootvetstvii pravovogo regulirovaniya territorial'noi podsledstvennosti konstitutsionnym normam* [The Conformity of Legal Regulation of Territorial Investigative Jurisdiction with the Constitutional Norms]. *Izvestiya Altaiskogo gosudarstvennogo universiteta – Izvestiya of Altai State University Journal*, 2013, no. 2–1 (78), pp. 128–131.

⁹ О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности : постановление Пленума Верхов. Суда Рос. Федерации от 9 февр. 2012 г. № 1. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

УДК 342.951

DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-3-101-107

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В ГОДЫ ПЕРЕСТРОЙКИ И ЕГО ИТОГИ

ПОПОВ Алексей Викторович*

✉ a_popov55@bk.ru

Ул. Маршала Жукова, 72/1, Омск, 644010, Россия

Аннотация. В статье рассматривается вопрос становления административно-правового регулирования предпринимательства в России в период 1985–1991 гг., а также меры, принимаемые для его развития. Автор приходит к выводу о значимости нормативных актов указанного периода в появлении современного предпринимательского сообщества и формировании специфики российского бизнеса.

Ключевые слова: предпринимательство, предпринимательская деятельность, административно-правовое регулирование, административно-правовые основы, перестройка.

Administrative Regulation of Entrepreneurship During Perestroika and Its Results

Popov Aleksei V.**

✉ a_popov55@bk.ru

72/1 Marshal Zhukov st., Omsk, 644010, Russia

Abstract. The research paper contains information on the development of administrative regulation of entrepreneurship in Russia during the period of 1985–1991 and information on steps for its evolution. The Author concludes that legal acts adopted at that time became an important foundation of the business community today and formed the specific character of Russian business.

Keywords: entrepreneurship, business activity, administrative regulation, administrative and legal framework, restructuring.

Трудно не согласиться с тем, что сегодня предпринимательская деятельность является одной из важнейших сил, движущих экономику страны вперед. Предпринимательское сообщество на современном этапе представляет собой единый механизм, непрерывно взаимодействующий с государственным аппаратом по отлаженным годами и опытом схемам и принципам.

Нельзя отрицать и тот факт, что в новейшей истории России период наработки таких схем и накопления соответствующего опыта относительно других развитых стран является достаточно небольшим и насчитывает порядка 30 лет. Несмотря на это, можно найти целый ряд интересных научных работ, направленных на изучение

вопроса становления российского предпринимательства, в том числе на современном этапе. Например, внимания заслуживают труды А. А. Бессолицына, О. У. Девлетова, В. А. Лаптева.

Феномен предпринимательства в России отличается своей специфичностью, природа которой лежит в особенностях становления класса предпринимателей. Стремясь к стандартам западного, образцового предпринимательства, российский бизнесмен не в силах игнорировать давно сложившиеся патриархальные традиции, арсенал накопившихся социальных ресурсов, амбициозность конкурентов, возможность самореализации и «переустройства мира на свой лад» [8, с. 47].

* Помощник руководителя Управления Федеральной налоговой службы по Омской области.

** Assistant Head of the Department of the Federal Tax Service in the Omsk region.

Однако, на наш взгляд, отмеченная специфичность российского предпринимательства обуславливается не только вышеуказанными факторами, но и средствами и методами государственного управления, которые были использованы на заре становления предпринимательства как самостоятельного вида деятельности независимых субъектов. С этой точки зрения на один из первых планов выходит вопрос административно-правового регулирования предпринимательской деятельности в начале периода перехода нашего государства на рельсы рыночной экономики.

Административно-правовое регулирование, как любое воздействие государства на экономические отношения, в целом представляет властную деятельность. Наличие власти подразумевает, что управляющий субъект может подчинять своей воле других субъектов, односторонне определять их поведение, добиваться выполнения поставленных перед подчиненными субъектами задач [6, с. 73]. Со стороны государства средством такого подчинения выступает результат активной нормотворческой работы, т. е. правовые нормы управленческого характера, направленные на выстраивание отношений между государством и иными субъектами в определенной сфере. В отдельно взятом случае такой сферой является предпринимательство.

Здесь хотелось бы отметить, что, затрагивая вопрос административно-правового регулирования в отношении предпринимательства, стоит помнить о недопустимости избыточного вмешательства государства в эту сферу (установление различными инструкциями требований сертификации, аккредитации, разрешений и т. п., не предусмотренных в законах)¹. Такое вмешательство, ограничивая экономические свободы, образует административные барьеры, которые преодолеваются взятками, что способствует коррупции².

Рассматривая тему периодизации формирования рыночной экономики в России, О. У. Девлетов справедливо отмечает, что первым временным отрезком данного процесса становится подготовительный этап (1985–1991 гг.), который характеризуется ускорением социально-эконо-

мического развития и описывается современниками как перестройка [3, с. 187].

Активная нормотворческая деятельность государства в период перестройки ознаменовалась принятием целого ряда законов, которые были направлены на либерализацию рынка и формирование частной собственности, доля которой в конце 1980-х гг. составляла 1,2 % [3, с. 188]. Одним из первых таких законов стал Закон СССР от 19 ноября 1986 г. № 6050-XI «Об индивидуальной трудовой деятельности»³, которым обозначенная деятельность допускалась в сфере кустарно-ремесленных промыслов, бытового обслуживания населения при получении разрешения исполкома местного Совета народных депутатов и приобретении патента. Помимо этих сфер данный закон регламентировал право граждан на занятие и другими видами деятельности, основанной исключительно на личном труде граждан и членов их семей. Привлечение наемного труда не допускалось, а сама такая деятельность должна была осуществляться только в свободное от основной работы время. При этом на исполкомы местных Советов народных депутатов, предприятия, учреждения и организации возлагалась обязанность по содействию гражданам в приобретении сырья для производства изделий индивидуальной трудовой деятельности и дальнейшей реализации этих изделий.

Как видно, несмотря на запущенные процессы либерализации в экономической сфере, законодатель, возможно, опасаясь слишком резкого перехода на путь открытого рынка, еще пытался ограничить независимость граждан от государственного работодателя, что тормозило развитие зарождавшихся идей предпринимательства. В то же время возложение определенных обязанностей, связанных с поддержкой индивидуальной трудовой деятельности, на государственные органы явилось хорошей предпосылкой для дальнейшего развития самозанятости.

Спустя некоторое время государство продолжило курс на предоставление экономических свобод гражданам СССР, что было отражено в Законе СССР от 26 мая 1988 г. № 8998-XI «О кооперации в СССР»⁴, которым признавалась

¹ *Не будет ни революций, ни контрреволюций* : послание Президента Рос. Федерации Федер. Собр. (2001). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

² *России надо быть сильной и конкурентоспособной* : послание Президента Рос. Федерации Федер. Собр. (2002). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³ *Ведомости* Верхов. Совета СССР. 1986. № 47, ст. 964.

⁴ *Ведомости* Верхов. Совета СССР. 1988. № 22, ст. 355.

кооперативная форма собственности, а для самих кооперативов устанавливались льготный налоговый режим и возможность получения участниками неограниченного дохода. В совокупности с иными факторами данный закон стал одной из причин резкого оттока квалифицированных кадров с государственных предприятий в зарождающуюся бизнес-сферу. Так, на 1 января 1989 г. в СССР действовало 77,5 тыс. кооперативов (вовлечено 1,4 млн человек), а через год их число достигло 193,1 тыс. (4,9 млн человек) [2, с. 65].

Принятие двух вышеуказанных законов стало началом реального становления предпринимательства и возрождения отечественных традиций в сфере предпринимательской деятельности [5, с. 63]. Наряду с этим важнейшую роль в административно-правовом становлении свобод предпринимательства сыграл Закон СССР от 6 марта 1990 г. № 1305-1 «О собственности в СССР»⁵, которым, во-первых, признавалось право частной собственности в СССР (ст. 4), во-вторых, признавалось право пользования и распоряжения своим имуществом для осуществления любой деятельности, не запрещенной законом, в-третьих, собственник наделялся правом заключать договоры с гражданами об использовании их труда при осуществлении принадлежащего ему права собственности (ст. 1).

На территории РСФСР положения указанного закона, за исключением ст. 25, регулирующей право собственности членов трудового коллектива государственного предприятия, прекратили свое действие с 1 января 1991 г. в связи с принятием постановления Верховного Совета РСФСР от 24 декабря 1990 г. № 444-1 «О введении в действие Закона РСФСР «О собственности в РСФСР»⁶. Что касается верховенства законов РСФСР над союзными, то оно было установлено Декларацией о государственном суверенитете РСФСР⁷, принятой 12 июня 1990 г. Съездом народных депутатов РСФСР.

Сам Закон РСФСР от 24 декабря 1990 г. № 443-1 «О собственности в РСФСР»⁸ с точки зрения правового регулирования вопросов осуществления предпринимательской деятельности во многом повторил новеллы аналогичного За-

кона СССР, но уже напрямую оперируя понятием «предпринимательская деятельность». Так, за гражданами закреплялось право осуществлять предпринимательскую деятельность, в том числе без образования юридического лица, используя свое имущество, а также наемный труд.

В это же время появляется одна из главных административно-правовых основ осуществления предпринимательской деятельности на территории будущей России – Закон РСФСР от 25 декабря 1990 г. № 445-1 «О предприятиях и предпринимательской деятельности»⁹ (далее – Закон РСФСР № 445-1), являющийся историческим законодательным актом о предпринимательстве. С его принятием акты о хозяйственной деятельности стали именоваться «акты о предпринимательстве» [4, с. 40].

Характеризуя период перестройки, А. А. Бессолицын отмечает, что в это время законодательная база республик в сфере принятия законов о собственности, предприятиях и предпринимательской деятельности оказалась более продвинутой, чем на союзном уровне [1, с. 307]. С этой точкой зрения трудно не согласиться, ведь закон союзного значения, регулирующий вопросы предпринимательства, а именно Закон СССР от 2 апреля 1991 г. № 2079-1 «Об общих началах предпринимательства граждан в СССР»¹⁰, появился лишь спустя три месяца после принятия Закона РСФСР № 445-1.

Значимость и фундаментальность Закона РСФСР № 445-1 определяется тем, что именно в нем (а точнее, в ст. 1) впервые дано определение предпринимательской деятельности (предпринимательства), согласно которому она представляет собой инициативную самостоятельную деятельность граждан и их объединений, направленную на получение прибыли. Кроме этого, указанной статьей регламентировано, что предпринимательская деятельность осуществляется гражданами на свой риск и под имущественную ответственность в пределах, определяемых организационно-правовой формой предприятия.

Нельзя не сказать о том, что большинство признаков предпринимательской деятельности, регламентированных Законом РСФСР № 445-1,

⁵ Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 11, ст. 164.

⁶ Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1990. № 30, ст. 417.

⁷ Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1990. № 2, ст. 22.

⁸ Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1990. № 30, ст. 416.

⁹ Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1990. № 30, ст. 418.

¹⁰ Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1991. № 16, ст. 442.

в дальнейшем нашли свое отражение в Гражданском кодексе Российской Федерации, в котором раскрывается данное понятие (ст. 2).

Также необходимо отметить, что Законом РСФСР № 445-1 был установлен прямой запрет на занятие предпринимательством без регистрации (ст.ст. 2, 34), таким образом, регистрация стала обязательным условием осуществления предпринимательской деятельности. Порядок государственной регистрации предприятий устанавливался ст. 34 рассматриваемого закона. Сама регистрация осуществлялась местным (районным, городским, районным в городе) Советом народных депутатов по месту учреждения предприятия.

Порядок регистрации предпринимательской деятельности физических лиц был регламентирован почти годом позже отдельным нормативно-правовым актом – Законом РСФСР от 7 декабря 1991 г. № 2000-1 «О регистрационном сборе с физических лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью, и порядке их регистрации»¹¹. Согласно положениям данного закона регистрация физического лица, изъявившего желание заниматься предпринимательской деятельностью, осуществлялась администрацией соответствующего Совета народных депутатов (районного, городского, поселкового и т. д.) по месту постоянного жительства этого лица (ст. 3).

С принятием указанных норм регистрация стала важнейшим этапом существования предпринимательской деятельности как таковой, оказывая непосредственное влияние на содержание гражданской правосубъектности физического или юридического лица. Понимание государством значимости регистрации предпринимательской деятельности предопределило в дальнейшем издание Федерального закона от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»¹², который сегодня является главным нормативным актом административно-правового характера, регулирующим данный вопрос.

Новая экономическая концепция развития страны требовала стабильного роста предпри-

нимательской деятельности, что было возможно только при условии создания соответствующих государственных условий, в том числе создаваемых административно-правовыми средствами. Одним из первых шагов в области государственной поддержки развития предпринимательства стало создание М. С. Горбачевым Совета по предпринимательству при Президенте СССР осенью 1991 г.¹³ В компетенцию данного Совета, помимо прочего, входило участие в формировании политики Президента СССР в области предпринимательства, а также участие в нормотворческой деятельности, направленной на регулирование данной сферы.

В связи с тем что в конце 1991 г. СССР прекратил свое существование как единое государство, запустить полноценную работу данной структуры не удалось. Несмотря на это, понимание необходимости осуществления диалога власти и бизнеса посредством административно-правовых инструментов, пришедшее к руководящему составу государства в период перестройки, воплощалось в создании подобных советов в дальнейшем. Так, в различных вариациях (сначала при Президенте Российской Федерации, затем при Совете Министров – Правительстве Российской Федерации) совет, в состав которого входили представители предпринимательского сообщества, существовал в период с 2 марта 1992 г. по 10 ноября 1996 г. После четырехлетнего перерыва, смены Президента Российской Федерации и, как следствие, политического курса деятельность этой структуры была реанимирована: постановлением Правительства Российской Федерации от 5 августа 2000 г. № 581¹⁴ был создан и наделен соответствующими полномочиями Совет по предпринимательству при Правительстве Российской Федерации, который действует по настоящее время и является площадкой для урегулирования интересов власти и бизнеса.

Говоря об административно-правовом регулировании предпринимательской деятельности в рассматриваемый период, нельзя оставить без внимания вопрос привлечения субъектов такой деятельности к административной ответственности. К началу перестройки на всей

¹¹ *Рос. газ.* 1992. № 36.

¹² *Рос. газ.* 2001. № 153–154.

¹³ *О создании* Совета по предпринимательству при Президенте СССР : указ Президента СССР от 26 сент. 1991 г. № УП-2630. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹⁴ *О Совете* по предпринимательству при Правительстве Российской Федерации : постановление Правительства Рос. Федерации от 5 авг. 2000 г. № 581 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 33, ст. 3402.

территории СССР действовали Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях¹⁵, которые в дальнейшем стали важной правовой вехой в становлении кодификации об административной ответственности. 20 июня 1984 г. был принят Кодекс РСФСР об административных правонарушениях¹⁶ (далее – КоАП РСФСР), вступивший в действие с 1 января 1985 г. [10, с. 100].

Кроме этого, рассматривая нормативные акты СССР, действовавшие в период перестройки и регламентировавшие административное воздействие на хозяйствующие субъекты, нельзя обойти стороной Закон СССР от 30 ноября 1979 г. «О Государственном арбитраже в СССР»¹⁷, который, имея двойственную правовую природу, одновременно осуществлял как судебные, так и административные функции. Например, наряду с задачей по урегулированию споров между хозяйствующими субъектами одной из задач органов государственного арбитража являлось воздействие на эти субъекты и их должностных лиц в целях соблюдения ими в том числе социалистической законности, выполнения договорных обязательств, а также применения мер имущественной ответственности за нарушение таких обязательств (ст. 2). Государственный арбитраж был наделен правом возбуждения дел по своей инициативе при наличии данных о нарушении хозяйствующими субъектами плановой и договорной дисциплины, а также других нарушениях законности (ст. 13).

Ситуация с функцией арбитражных органов (судов) изменилась в связи с принятием Закона РСФСР от 4 июля 1991 г. № 1543-1 «Об арбитражном суде»¹⁸, закрепившим за ними лишь судебные полномочия.

Возвращаясь к КоАП РСФСР, отметим, что административные правонарушения в области торговли и финансов регламентировала глава 12 этого кодекса. Именно данной главе было суждено стать «колыбелью» административной ответственности для зародившегося несколько позже предпринимательского сообщества. После внесения некоторых изменений и дополнений данная глава КоАП РСФСР содержала к концу пере-

стройки 15 статей, применяемых в отношении предпринимателей.

Особенностью КоАП РСФСР также являлось то, что он предусматривал ответственность только для физических лиц, административная ответственность для организаций устанавливалась специальными нормативно-правовыми актами [10, с. 102]. Такая ситуация создавала определенные трудности для правоприменения. Данное обстоятельство, а также изменения, непрерывно происходящие в стране, обусловили в числе прочего необходимость принятия нового кодифицированного акта об административной ответственности.

Сегодня таким актом выступает Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, который наряду с частью первой Налогового кодекса Российской Федерации является документом, регламентирующим административную ответственность бизнеса.

Относительно значения периода перестройки для становления административно-правовых основ российского предпринимательства некоторыми авторами научных работ высказано мнение, что за годы перестройки для реального реформирования хозяйственного механизма было сделано очень мало, а принципиальные основы экономики были не затронуты [7, с. 372]. Однако, на наш взгляд, такая позиция достаточно спорна. Стоит лишь сказать, что в этот период были приняты ключевые законы, признающие право частной собственности, регламентирующие порядок осуществления индивидуальной трудовой деятельности, деятельности предприятий, обуславливающие развитие кооперативного, а в дальнейшем и предпринимательского движения. Всего к лету 1991 г. было принято более 100 законов, постановлений, указов по экономическим вопросам. Другое дело, что большинство из них не работало из-за противодействия со стороны республиканских органов власти, отстаивавших свой суверенитет [9, с. 290].

Также стоит отметить, что предоставление обширных экономических свобод в течение короткого промежутка времени без заранее подготовленной законодательной базы

¹⁵ Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях : приняты Верхов. Советом СССР 23 окт. 1980 г. // Ведомости Верхов. Совета СССР. 1980. № 44, с. 910.

¹⁶ Кодекс РСФСР об административных правонарушениях : утв. Верхов. Советом РСФСР 20 июня 1984 г. // Ведомости ВС РСФСР. 1984. № 27, ст. 909.

¹⁷ Ведомости ВС СССР. 1979. № 49, ст. 844.

¹⁸ Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 30, ст. 1013.

породило ряд правовых проблем, в том числе административно-правового характера, решать которые приходилось в сжатые сроки, что не могло не отразиться на качестве административно-правового регулирования. Как следствие, сложились условия (например, отсутствие единого регистрирующего органа и действенных мер административного принуждения) для благоприятного развития «теневого» предпринимательства (без регистрации и/или получения специальных разрешений (лицензий)). В дальнейшем эти условия сформировали определенный менталитет российского бизнеса и стали одним из факторов, обуславливающих специфику предпринимательства в нашей стране.

В заключение хотелось бы отметить, что результаты нормотворчества периода перестройки характеризуются определенными недоработками, которые стали очевидны по прошествии времени. Сами причины, факторы и условия, повлиявшие на возникновение таких недоработок, на наш взгляд, могут выступать предметом отдельного исследования в этой области.

Не углубляясь в детали и подробности, можно отметить следующие определяющие моменты

перестройки, сыгравшие роль в развитии предпринимательства: 1) для большинства людей, имеющих реальную возможность даже незначительного воздействия на процессы управления, власть являлась в первую очередь источником преумножения собственного благосостояния, что отодвинуло на второй план служение демократическим интересам зарождающихся экономических институтов; 2) очевидный кризис властных структур с одновременной слабостью общественного давления, направленного на достижение положительных результатов преобразований; 3) неадекватность принимаемых решений ввиду применения устаревших принципов экономического мышления; 4) понимание значимости административных процедур (например, государственная регистрация субъектов предпринимательской деятельности) и институтов (например, Совет по предпринимательству при Президенте СССР).

Вместе с тем, несмотря на определенные недоработки, законодательные акты административно-правового характера, принятые в период перестройки, стали достаточным фундаментом для развития предпринимательства в России.

Список литературы

1. Бессолицын А. А. История российского предпринимательства : учеб. М. : Моск. фин.-промыш. ун-т «Синергия», 2013. 400 с.
2. Бессолицын А. А. Предпринимательство в СССР // Вопросы новой экономики. 2010. № 3 (15). С. 59–70.
3. Девлетов О. У. История отечественного предпринимательства : учеб. пособие для студ. вузов. М. : Гум.-эконом. и информ.-технолог. ин-т, 2011. 210 с.
4. Лаптев В. А. Правовое регулирование предпринимательства в России (исторический аспект) // Lex russica. 2015. № 4. С. 33–45.
5. Лебедева А. А. Перестройка и формирование предпосылок для возрождения предпринимательства в России // Вестник Чувашского университета. 2011. № 4. С. 62–65.
6. Лянной Г. Г. Безопасность предпринимательской деятельности в Российской Федерации как объект правового регулирования : моногр. Иркутск : ВСИ МВД России, 2013. 104 с.
7. Медников В. В., Маховикова Г. П. Экономика России: путь реформ (1917–1995). СПб. : Терра, 1997. 478 с.
8. Степанова А. И. Особенности российского предпринимательства на современном этапе // Успехи современного естествознания. 2008. № 11. С. 44–47.
9. Филиппов А. В. Новейшая история России (1945–2006) : кн. для учителя. М. : Просвещение, 2007. 494 с.
10. Шишкина О. Е. Трансформация института административной ответственности в годы перестройки и первое постсоветское десятилетие // Россия и АТР. 2015. № 4 (90). С. 98–109.

References

1. Bessolitsyn A. A. *Istoriya rossiiskogo predprinimatel'stva* [History of Russian Entrepreneurship]. Moscow, Moscow Financial-Industrial University "Synergy" Publ., 2013. 400 p.
2. Bessolitsyn A. A. *Predprinimatel'stvo v SSSR* [Business Undertakings in the USSR]. *Voprosy novoj ekonomiki – Issues of the New Economy*, 2010, no. 3 (15), pp. 59–70.
3. Devletov O. U. *Istoriya otechestvennogo predprinimatel'stva* [History of the Domestic Entrepreneurship]. Moscow, The Humanitarian-Economic and Information-Technological Institute Publ., 2011. 210 p.
4. Laptev V. A. *Pravovoe regulirovanie predprinimatel'stva v Rossii (istoricheskii aspekt)* [Legal Regulation of Entrepreneurship in Russia (Historical Aspect)]. *Lex russica*, 2015, no. 4, pp. 33–45.
5. Lebedeva A. A. *Perestroika i formirovanie predposylok dlya vozrozhdeniya predprinimatel'stva v Rossii* [Restructuring and Formation of the Prerequisites for the Revival of Entrepreneurship in Russia]. *Vestnik Chuvashskogo universiteta – Bulletin of the Chuvash University*, 2011, no. 4, pp. 62–65.
6. Lyannoi G. G. *Bezopasnost' predprinimatel'skoi deyatel'nosti v Rossiiskoi Federacii kak ob'ekt pravovogo regulirovaniya*

[The Safety of Entrepreneurial Activity in the Russian Federation as an Object of Legal Regulation]. Irkutsk, East Siberian Institute of the Ministry of the Interior Affairs of Russia Publ., 2013. 104 p.

7. Mednikov V. V., Mahovikova G. P. *Ekonomika Rossii: put' reform (1917–1995)* [The Economy of Russia: the Way of Reforms (1917–1995)]. St. Petersburg, Terra Publ., 1997. 478 p.

8. Stepanova A. I. Osobennosti rossiiskogo predprinimatel'stva na sovremennom etape [The Russian Business Features at the Modern Stage]. *Uspehi sovremennogo estestvoznaniya – Advances in Current Natural Sciences*, 2008, no. 11, pp. 44–47.

9. Fillipov A. V. *Noveishaya istoriya Rossii, 1945–2006 gg.* [The Newest History of Russia, 1945–2006]. Moscow, Prosveshchenie Publ., 2007. 494 p.

10. Shishkina O. E. Transformatsiya instituta administrativnoi otvetstvennosti v gody perestroiki i pervoe postsovetskoe desyatiletie [Transformation of the Administrative Liability Institution During Perestroika and the First Post-Soviet Decade]. *Rossiia i ATR – Russia and the Pacific*, 2015, no. 4 (90), pp. 98–109.

Трибуна молодого ученого

УДК 347.957

DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-2-108-112

КРИТЕРИЙ СУЩЕСТВЕННОСТИ НАРУШЕНИЙ НОРМ МАТЕРИАЛЬНОГО И ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ КАССАЦИОННОГО ПРОИЗВОДСТВА В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ

БОНДАРЕНКО Тарас Алексеевич*

✉ bondarenko.taras@yandex.ru

Ул. Радищева, 41, Саратов, 410003, Россия

Аннотация. Настоящая статья посвящена проблеме закрепления в главе ГПК РФ, регулирующей производство в суде кассационной инстанции, единого критерия существенности нарушений норм материального и процессуального права, а также вопросам определения содержания «ориентиров» как для заявителя, так и для суда, предусматривающих безусловную отмену судебных постановлений нижестоящих судов. Автор приходит к выводу, что нахождение в ГПК РФ таких устойчивых словосочетаний, как «существенные нарушения норм материального и процессуального права», и отсутствие их нормативного толкования значительно ограничивают реализацию права граждан на доступ к суду.

Ключевые слова: кассационная инстанция, существенное нарушение норм материального и процессуального права, основания для отмены судебных постановлений нижестоящих инстанций.

The Criterion of Significance of Violations of Material and Procedural Law in the Exercise of Cassation Appeal in Civil Proceedings

Bondarenko Taras A.**

✉ bondarenko.taras@yandex.ru

41 Radishcheva st., Saratov, 410003, Russia

Abstract. This article is devoted to the problem of fixing in the chapter of the Code of Civil Procedure of the Russian Federation, regulating the procedure in court of the cassation instance, a single criterion of significant violations of material and procedural law standards, as well as determining the content of “guidelines” for both the applicant and the court, providing for the unconditional cancellation of judicial decisions of lower courts. The Author comes to the conclusion that the presence in the Civil Procedure of the Russian Federation of such stable phrases as “significant violations of the norms of substantive and procedural law” and the absence of their normative interpretation significantly limit the exercise of the right of citizens to access to court.

Keywords: court of cassation, significant violations of substantive and procedural law, the bases for cancellation of judicial decisions in the lower courts.

При анализе сущности кассационной жалобы особого внимания заслуживают норматив-

ные постулаты, установленные в ст. 378 Гражданского процессуального кодекса Российской

* Аспирант кафедры гражданского права и процесса Поволжского института управления им. П. А. Столыпина.

** Postgraduate student of the Department of Civil Law and Process at Volga Institute of Management of P. A. Stolypin.

Федерации (далее – ГПК РФ). В соответствии с настоящей статьей кассационная жалоба должна содержать: наименование суда, в который она подается; наименование лица, подающего жалобу, представление его места жительства или места нахождения и процессуальное положение в деле; наименования других лиц, участвующих в деле, их место жительства или место нахождения; указание на суды, рассматривавшие дело по первой, апелляционной или кассационной инстанциям, и содержание принятых ими решений; указание на судебные постановления, которые обжалуются; просьбу лица, подающего жалобу, представление.

Помимо перечисленных требований законодателя является обязательным условие об указании кассатором того, в чем заключаются допущенные судами существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, повлиявшие на исход дела, с приведением доводов, свидетельствующих о таких нарушениях. Похожая формулировка устанавливается также в ст. 387 ГПК РФ, предусматривающей основания для отмены или изменения судебных постановлений в кассационном порядке. Но верно ли устанавливать единый критерий существенности нарушений для граждан, подающих кассационную жалобу, и для суда, выносящего судебное постановление? Ведь подходы к определению существенности нарушения норм материального права или норм процессуального права у данных субъектов кассационного обжалования кардинально отличаются. Лицо, подающее кассационную жалобу, отражает в ней исключительное убеждение об ущемлении его прав, свобод и законных интересов судебными постановлениями первой, апелляционной или кассационной инстанций. Суд может посчитать доводы недостаточными, отказывая в передаче кассационной жалобы на рассмотрение в судебном заседании, или оставить постановления нижестоящих судов в силе.

Чтобы разрешить данную законодательную дилемму, следует определить, что понимается под существенным нарушением норм материального и процессуального права. По мнению К. И. Комиссарова, существенность означает ошибку принципиального характера или значительное нарушение чьих-либо прав [3, с. 20]. С. Ю. Кац полагала, что нарушение норм, закрепляющих основные положения гражданского процесса и основные права лиц, участвующих

в деле, входят в состав критерия существенности [2, с. 29].

На наш взгляд, наиболее близкой к отражению категории существенности является позиция К. И. Комиссарова. Нарушение норм материального и процессуального права – элемент, непосредственно характеризующий судебную ошибку. Судебной ошибкой считается недостижение конкретных целей и задач на каждом этапе судопроизводства вследствие неправомерных действий компетентного лица, совершенных как по его вине, так и в ее отсутствии, приводящее к отмене или изменению постановлений судами вышестоящих инстанций. К обстоятельствам, при которых они возникают, можно отнести профессиональную подготовку судей, уровень их правосознания, условия деятельности и т. д. Как верно отмечает Л. Н. Николенко, «каждая допущенная ошибка негативно влияет на интересы правосудия, препятствует достижению целей судопроизводства. При этом нарушения, которые допускаются в судопроизводстве, могут ликвидироваться лишь правовыми средствами и только в процессуальном порядке» [4, с. 39–43].

Примечательно, что приведенные позиции, раскрывающие категорию существенности, соотносят ее только с нарушениями норм процессуального права. В отношении нарушений норм материального права рядом отечественных процессуалистов выдвигается точка зрения, в соответствии с которой критерий существенности к ним не может быть применен. Так, С. В. Зайцев, рассматривая правоприменительную деятельность как «мыслительную деятельность по решению правового силлогизма», приходит к выводу, что результат логической операции не может быть почти истинным или ложным, использование нормы права носит конкретный характер, т. е. применяется либо правильно, либо неправильно. По его мнению, «норма материального права всегда является составной частью правового силлогизма, а именно его большой посылкой (логическим законом). Нормы процессуального права непосредственной составной частью правового силлогизма не являются. В максимально примитивном виде их назначение в конечном итоге состоит в том, чтобы суд правильно сформулировал малую посылку (установил фактические обстоятельства дела), а также максимально объективно и беспристрастно решил правовой силлогизм (сформулировал вывод)» [1, с. 49–53].

Данная точка зрения представляется достаточно обоснованной. Существенность – понятие оценочное для чего-нибудь, что имеет первостепенное значение. Его употребление неразрывно связано с деятельностью суда как органа, осуществляющего разрешение спора между сторонами, изучающего, устанавливающего и оценивающего фактические обстоятельства дела. При этом могут ли быть допущены судами такие нарушения материального права, которые повлияли на исход дела, но являются несущественными? Судебная практика, изученная нами, дает отрицательный ответ, поскольку таких примеров просто не существует. В связи с этим представляется возможным закрепить правовую конструкцию «нарушение либо неправильное применение норм материального или процессуального права» вместо устоявшегося «существенные нарушения норм материального или норм процессуального права». Приведенная правовая конструкция является универсальной для всех участников судопроизводства.

Наряду с оценочными понятиями в виде установленного в главе 41 «Производство в суде кассационной инстанции» критерия существенности нарушения норм действующий ГПК РФ не содержит «ориентиров» как для заявителя, так и для суда, предусматривающих безусловную отмену судебных постановлений, вынесенных нижестоящими судами. Более того, не дал разъяснений по данному поводу и Верховный Суд Российской Федерации. Единственным актом, регулирующим основания к отмене или изменению судебных постановлений, вступивших в законную силу, является не утратившее своей актуальности и по настоящее время постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 5 февраля 2007 г. № 2-П. Позиция Конституционного Суда Российской Федерации заключается в следующем: «пересмотр в порядке надзора судебных актов, вступивших в законную силу, возможен лишь как дополнительная гарантия законности таких актов и предполагает установление особых оснований и процедур производства в данной стадии процесса, соответствующих ее правовой природе и предназначению. Акт суда, который уже вступил в законную силу, может быть изменен или отменен в порядке надзора лишь в исключительных случаях, когда в результате ошибки, допущенной в ходе

предыдущего разбирательства и предопределившей исход дела, существенно нарушены права и законные интересы, защищаемые в судебном порядке, которые не могут быть восстановлены без устранения или изменения ошибочного судебного акта»¹.

Такое положение дает суду полную свободу усмотрения при разрешении спора, тем самым в некоторых случаях дискредитируя доводы заявителя, изложенные в кассационной жалобе, что, несомненно, приводит к снижению качества судебной защиты. Именно этим обстоятельством объясняется необходимость нормативного закрепления содержания критериев к отмене или изменению судебных постановлений, вступивших в законную силу.

Примечательно, что в ряде процессуальных кодексов европейских стран данные критерии прописаны достаточно четко. Согласно § 545 Гражданского процессуального уложения ФРГ ревизия может быть обоснована только нарушением права. Право считается нарушенным, если норма не была применена или применена неправильно. Параграф 547 признает решения абсолютно основанными на нарушении права в тех случаях, когда состав суда не отвечает положениям закона; сторона по делу не была представлена в соответствии с законом, если ведение процесса молчаливо не было одобрено; не изложены причины принятия решения и др.²

Нормативное закрепление содержания критериев к безусловной отмене или изменению судебных постановлений, вступивших в законную силу, характерно для процессуальных законов бывших республик, входивших в состав СССР. В соответствии с ГПК Республики Армения основаниями для отмены решения в кассационном порядке являются нарушение или неправильное применение норм материального или процессуального права, которые привели к неправильному разрешению дела. Согласно ст. 227 ГПК Республики Армения нормы материального права считаются нарушенными или неправильно примененными, если суд не применил закон или международный договор Республики Армения, который должен был применить; применил закон, или международный договор Республики Армения, или иной правовой акт, который не должен был применять; неправильно истолковал закон, или международный договор

¹ Постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 5 февр. 2007 г. № 2-П // Рос. газ. 2007. 14 февр.

² URL: <http://www.gesetze-im-internet.de>

Республики Армения, или иной правовой акт. В качестве безусловных оснований к отмене решения ст. 228 предусмотрены следующие положения: дело рассмотрено судом в незаконном составе; дело рассмотрено судом в отсутствие кого-либо из участвующих в деле лиц, не извещенных надлежащим образом о времени и месте заседания; решение подписал не тот судья, который его вынес; решение вынес не тот судья, который входил в состав суда, рассматривающего дело; в деле отсутствует протокол судебного заседания [5].

Возвращаясь к проблеме «ориентиров» отмены судебных постановлений для заявителя и суда при кассационном производстве в гражданском процессе, необходимо учитывать позитивный опыт законодателя в процессе арбитражном. В соответствии со ст. 288 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ) основаниями для изменения или отмены решения, постановления арбитражного суда первой и апелляционной инстанций являются несоответствие выводов суда, содержащихся в решении, постановлении, фактическим обстоятельствам дела, установленным арбитражным судом первой и апелляционной инстанций, и имеющимся в деле доказательствам, нарушение либо неправильное применение норм материального права или норм процессуального права. Неправильным применением норм материального права являются:

- 1) неприменение закона, подлежащего применению (имело место отсутствие указания в решении на статью закона, который должен был быть применен при разрешении конкретного дела);
- 2) применение закона, не подлежащего применению (указание в решении статей закона в не действующий на момент их применения редакции);
- 3) неправильное истолкование закона (не учтена правовая позиция постановлений Конституционного Суда Российской Федерации, Пленума и Президиума Верховного Суда Российской Федерации).

Судебные акты отменяются судом кассационной инстанции в любом случае, если было рассмотрение дела арбитражным судом в незаконном составе; рассмотрение дела в отсутствие кого-либо из лиц, участвующих в деле и не извещенных надлежащим образом о времени и месте судебного заседания; нарушение правил о языке при рассмотрении дела; принятие судом решения, постановления о правах и об обязанностях лиц, не привлеченных к участию в деле; неподписание решения, постановления судьей или одним из судей либо подписание решения, постановления не теми судьями, которые указаны в решении, постановлении; отсутствие в деле протокола судебного заседания или подписание его не теми лицами, которые указаны в ст. 155 АПК РФ; нарушение правила о тайне совещания судей при принятии решения, постановления. Данные положения должны быть в полной мере восприняты и в скором времени закреплены в ГПК РФ.

Подводя итог, следует констатировать, что правовые нормы, регулирующие содержание кассационной жалобы, и тесно с ним связанный институт оснований к отмене или изменению судебных постановлений нуждаются в серьезной доработке. Оценочность критериев в законе не позволяет лицам, обращающимся в суд кассационной инстанции, достаточно полно и четко отразить в кассационной жалобе существо нарушений его прав и законных интересов вступившими в законную силу судебными постановлениями. Нахождение в тексте ГПК РФ таких устойчивых словосочетаний, как «существенные нарушения норм материального и процессуального права», и отсутствие их нормативного толкования не только не согласуются с основными правилами юридической техники, но и ограничивают реализацию права граждан на доступ к суду. При разработке основных подходов к восполнению данного правового дефекта должна быть учтена положительная практика процессуальных кодексов Германии, Польши, Армении и российского арбитражного закона.

Список литературы

1. Зайцев С. В. Существенное нарушение норм материального права как основание для отмены судебных актов: теоретический аспект // Арбитражный и гражданский процесс. 2013. № 4. С. 49–53.
2. Кац С. Ю. Возбуждение производства в порядке надзора по гражданским делам. М. : Юрид. лит., 1965. 75 с.
3. Комиссаров К. И. Теоретические основы судебного надзора в сфере гражданского судопроизводства : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Свердловск, 1971. 44 с.
4. Николенко Л. Н. Понятие и признаки судебных ошибок, являющихся основанием пересмотра судебных актов, в хозяйственном судопроизводстве Украины // Арбитражный и гражданский процесс. 2013. № 5. С. 39–43.
5. Проверка судебных постановлений в гражданском процессе стран ЕС и СНГ : моногр. / З. Х. Баймолдина [и др.] ; под ред. Е. А. Борисовой. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Норма : ИНФРА-М, 2012. 766 с.

References

1. Zajcev S. V. Sushchestvennoe narushenie norm material'nogo prava kak osnovanie dlya otmeny sudebnykh aktov: teoreticheskii aspekt [Significant Violation of Substantive Law as a Ground for Cancellation of Judicial Decisions: Theoretical Aspects]. *Arbitrazhnyi i grazhdanskii protsess – Arbitrazh and Civil Procedure*, 2013, no. 4, pp. 49–53.
2. Kats S. Yu. *Vozbuzhdenie proizvodstva v poryadke nadzora po grazhdanskim delam* [Initiation of a Trial in the Procedure of Supervision in Civil Cases]. Moscow, Yuridicheskaya Literatura Publ., 1965. 75 p.
3. Komissarov K. I. *Teoreticheskie osnovy sudebnogo nadzora v sfere grazhdanskogo sudoproizvodstva*. Avtoref. dis. d-ra yurid. nauk [Theoretical Bases of Judicial Supervision in the Sphere of Civil Legal Proceedings. Ext. Abstr. Dr. Legal Sci. Dis.]. Sverdlovsk, 1971. 44 p.
4. Nikolenko L. N. Ponyatie i priznaki sudebnykh oshibok, yavlyayushchikhsya osnovaniem peresmotra sudebnykh aktov, v khozyaistvennom sudoproizvodstve Ukrainy [Concept and Characteristics of Judicial Errors, Which Are the Basis of Review of Judicial Acts in Economic Legal Proceedings in Ukraine]. *Arbitrazhnyi i grazhdanskii protsess – Arbitrazh and Civil Procedure*, 2013, no. 5, pp. 39–43.
5. Baimoldina Z. Kh., Borisova E. A. (Ed.). *Proverka sudebnykh postanovlenii v grazhdanskom protsesse stran ES i SNG* [Review of Judicial Decisions in Civil Process in the Countries of the EU and Commonwealth of Independent States]. 2nd ed. Moscow, Norma Publ., INFRA-M Publ., 2012. 766 p.

УДК 342.951:351:82

DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-3-113-116

О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ОХРАНЕ АТМОСФЕРНОГО ВОЗДУХА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ЕРУЗАЛИМОВА Ксения Сергеевна*

✉ ksenia_eruz@mail.ru

Ул. Короленко, 12, Омск, 644010, Россия

Аннотация. В статье анализируются проблемы несогласованности нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере охраны атмосферного воздуха. Так, автором указывается на необоснованное различие в компетенции федеральных и региональных органов экологического надзора в части возможности предъявления искового заявления в суд с требованием об ограничении деятельности, осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны атмосферного воздуха. На основе анализа нормативного правового регулирования и судебной практики предлагается оптимизация полномочий органов экологического надзора.

Ключевые слова: окружающая среда, охрана атмосферного воздуха, государственный надзор в области охраны атмосферного воздуха, полномочия органов государственного надзора в области охраны атмосферного воздуха.

On the Improvement of the Legal Regulation in the Field of Atmospheric Air Protection in the Russian Federation

Eruzalimova Kseniya S.**

✉ ksenia_eruz@mail.ru

12 Korolenko st., Omsk, 644010, Russia

Abstract. The article considers the problems of inconsistency in the atmospheric air protection legislation. In particular, the Author indicates the unfounded distinctions in the competence of federal and regional environment protection bodies concerning the right to bring a suit against violators of the air protection rules and regulations. On the basis of extensive research of current legislation and case law the Author suggests optimizing the competence of environment protection bodies.

Keywords: environmental protection, air protection, the state supervision over air protection, powers of the air protection bodies.

В 2016 г. Россия присоединилась к Парижскому соглашению по борьбе с изменениями климата, основной целью которого является сдерживание температуры на Земле путем сокращения выбросов парниковых газов¹. Еще ранее распоряжени-

ем Правительства Российской Федерации был утвержден План мероприятий по обеспечению к 2020 г. сокращения объема выбросов парниковых газов до уровня не более 75 процентов объема указанных выбросов в 1990 г.² Министерством

* Аспирант кафедры административного и финансового права Омской юридической академии.

** Postgraduate student of the Department of Administrative and Financial Law at Omsk Law Academy.

¹ О подписании Парижского соглашения, принятого 12 декабря 2015 г. 21-й сессией Конференции Сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата : распоряжение Правительства Рос. Федерации от 14 апр. 2016 г. № 670-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 17, ст. 2427.

² Об утверждении Плана мероприятий по обеспечению к 2020 году сокращения объема выбросов парниковых газов до уровня не более 75 процентов объема указанных выбросов в 1990 году : распоряжение Правительства Рос. Федерации от 2 апр. 2014 г. № 504-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 15, ст. 1778.

природных ресурсов и экологии Российской Федерации были разработаны методические указания и руководство по количественному определению объема выбросов парниковых газов³. Такое повышенное внимание со стороны государства к регулированию выбросов в атмосферный воздух заставляет задуматься о реальных масштабах проблемы, с которой столкнулась не только Российская Федерация, но и весь мир в целом.

Снижение выбросов загрязняющих веществ в атмосферу имеет важнейшее значение. Согласно данным Федеральной службы государственной статистики, количество выбросов загрязняющих веществ в атмосферу от стационарных и передвижных источников в Российской Федерации за 2016 год составило 31 617 тыс. тонн. Основными загрязнителями атмосферного воздуха остаются стационарные источники выбросов (предприятия электроэнергетики, цветной и черной металлургии, нефтедобывающей и нефтеперерабатывающей промышленности и др.). Однако доля выбросов от передвижных источников также растет. Так, количество вредных выбросов от передвижных источников увеличилось с 12 838 тыс. тонн в 2012 г. до 14 268 тыс. тонн в 2016 г.⁴

Оценивая работу государства в области охраны атмосферного воздуха, полагаем возможным использовать критерии, разработанные М. М. Бринчуком для исследования эффективности эколого-правового механизма, а именно качество нормативного правового регулирования отношений (в нашем случае – отношений по поводу охраны атмосферного воздуха) и степень исполнения соответствующих норм [1, с. 13].

В этой связи представляется целесообразным уделить особое внимание изучению деятельности органов государственного экологического надзора, так как именно они в ходе реализации своих полномочий непосредственно сталкиваются с несовершенством правового регулирования, которое в одних случаях позволяет хозяйствующим субъектам уходить от ответственности, а в других, наоборот, загоняет предпринимателей

в настолько жесткие рамки, что ставит под вопрос возможность дальнейшего их функционирования. Предметом внимания является и сама система органов государственного надзора, особенно с учетом последних тенденций сокращения численности государственных служащих. Отдельно следует остановиться на компетенции исполнительных органов государственной власти различных уровней.

В соответствии с действующим законодательством Российской Федерации, согласно ч. 1 ст. 24 Федерального закона от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха»⁵ (далее – Закон об охране атмосферного воздуха) под государственным надзором в области охраны атмосферного воздуха понимается как деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, так и деятельность органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Таким образом, атмосферный воздух находится под охраной и федеральных органов государственной власти, и органов государственной власти субъектов Российской Федерации. И если при проведении проверок и выявлении нарушений компетенция федеральных и региональных органов государственной власти совпадает, то способы, направленные на устранение и недопущение последствий загрязнения воздуха, неоправданно отличаются.

Так, среди полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»⁶ (далее – Закон об охране окружающей среды) в ст. 6 указывает обращение в суд с требованием об ограничении, о приостановлении и (или) запрещении в установленном порядке хозяйственной и иной деятельности, осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, а также предъявление исков о возмещении вреда окружающей среде, причиненного в результате нарушения законодательства в области охраны окружающей среды.

В то же время федеральные органы государственной власти, согласно указанному закону,

³ Об утверждении методических указаний и руководства по количественному определению объема выбросов парниковых газов организациями, осуществляющими хозяйственную и иную деятельность в Российской Федерации : приказ Минприроды России от 30 июня 2015 г. № 300. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Охрана атмосферного воздуха. Выбросы загрязняющих атмосферу веществ стационарными и передвижными источниками (регламентная таблица). URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/environment/

⁵ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 18, ст. 2222.

⁶ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 2, ст. 133.

обладают правом предъявления исков лишь о возмещении вреда, причиненного окружающей среде. Возникает вопрос, почему федеральные органы, проводя, по сути, аналогичные проверки в рамках предоставленных им полномочий, лишены возможности предъявления исков о приостановлении или запрещении деятельности, осуществляемой с нарушением требований законодательства. Ведь зачастую на практике возникает острая потребность именно в приостановлении незаконных выбросов, а также в понуждении нарушителей к их устранению. Стоит отметить, что Закон об охране атмосферного воздуха вообще не содержит указаний на возможность предъявления таких исков даже органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Причины, по которым законодатель не предоставил органам федерального уровня таких полномочий, в юридической литературе не были исследованы. Однако и за органами регионального надзора не сразу было закреплено такое право. Лишь спустя три года после введения в действие Закона об охране окружающей среды ст. 6 была дополнена соответствующим абзацем. Р. Х. Гизатуллин совершенно обоснованно называл ситуацию, когда сначала органы государственной власти субъектов Российской Федерации были лишены определенных полномочий в области охраны окружающей среды, а потом эти полномочия были добавлены, «чехардой» [2, с. 165].

При этом, согласно подп. «п» п. 7 Положения о государственном контроле за охраной атмосферного воздуха⁷, государственные инспектора по охране природы, осуществляющие государственный контроль за охраной атмосферного воздуха, имели право в установленном законодательством Российской Федерации порядке предъявлять иски физическим и юридическим лицам за нарушение законодательства Российской Федерации в области охраны атмосферного воздуха. Однако в настоящее время указанное Положение утратило силу. Альтернативой судебного иска в данном случае могла быть админи-

стративная процедура аннулирования или приостановления разрешения на выбросы вредных веществ, которая по своим последствиям аналогична судебному решению о запрещении выбросов.

Ранее в соответствии с абз. 6 ч. 3 ст. 24 Закона об охране атмосферного воздуха должностные лица органов надзора имели право аннулировать разрешения на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и разрешения на вредные физические воздействия на атмосферный воздух или приостанавливать действие таких разрешений на определенный срок, если условия таких разрешений не соблюдаются. Постановление Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2002 г. № 847⁸ было принято во исполнение данной нормы права и определяло основные параметры процедуры. Однако Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 219-ФЗ⁹ исключил из перечня законодательно закрепленных прав должностного лица органа государственного надзора право аннулирования или приостановления действия разрешения на выброс.

Что касается административного приостановления деятельности, предусмотренного Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, то здесь также возникают проблемы на практике.

Уже на протяжении многих лет учеными, в частности Н. Малютиным [3], Г. Г. Минашкиным [4], указывается на то, что не всегда административное приостановление деятельности позволяет добиться устранения нарушений. Данный вид наказания имеет срочный характер, и по истечении его срока действия лицо, привлеченное к административной ответственности, вправе продолжить свою деятельность вне зависимости от соблюдения требований природоохранного законодательства. При этом, несмотря на то что данное обстоятельство не исключает возможности повторного привлечения нарушителя к административной ответственности с назначением наказания в виде административного

⁷ О государственном надзоре и контроле за соблюдением законодательства Российской Федерации о труде и охране труда : постановление Правительства Рос. Федерации от 15 янв. 2001 г. № 31 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 4, ст. 293.

⁸ О порядке ограничения, приостановления или прекращения выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на атмосферный воздух : постановление Правительства Рос. Федерации от 28 нояб. 2002 г. № 847 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 48, ст. 4807.

⁹ О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 21 июля 2014 г. № 219-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 30, ч. I, ст. 4220.

приостановления деятельности, фактически до его непосредственного применения вредные выбросы в атмосферный воздух могут быть возобновлены.

В случае же удовлетворения искового заявления административного органа деятельность, осуществляемая с нарушением требований охраны атмосферного воздуха, будет приостановлена до выполнения требований исполнительного документа. Угроза взыскания исполнительского сбора и иные меры воздействия со стороны службы судебных приставов в данном случае будут являться дополнительным стимулом исполнения решения суда.

Положение о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор)¹⁰, согласуясь с Законом об охране окружающей среды, не наделяет службу правом предъявления исков о приостановлении либо запрещении деятельности, осуществляемой с нарушением требований охраны атмосферного воздуха.

Однако в Омской области ситуация сложилась иначе. Управлению Росприроднадзора по Омской области удалось добиться положительной судебной практики, поддержанной Омским областным судом. В обоснование своей позиции суды Омской области ссылаются на постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18 октября 2012 г. № 21 «О применении судами законодательства об ответственности

за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования»¹¹, которое к субъектам обращения в суд по делам о нарушениях законодательства в области охраны окружающей среды и природопользования относит, помимо всех остальных, и федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные осуществлять государственный экологический надзор.

Таким образом, на сегодняшний день одним из наиболее действенных способов, направленных на сокращение незаконных выбросов в атмосферный воздух, является предъявление искового заявления в суд о понуждении нарушителя к приостановке выброса вредных веществ. В связи с этим считаем целесообразным дополнить ст. 5 Закона об охране окружающей среды абзацем следующего содержания: «обращение в суд с требованием об ограничении, о приостановлении и (или) запрещении в установленном порядке хозяйственной и иной деятельности, осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны окружающей среды». Статьи 5 и 6 Закона об охране атмосферного воздуха дополнить нормами, уполномочивающими органы государственной власти Российской Федерации и ее субъектов на обращение в суд с требованием об ограничении, о приостановлении и (или) запрещении в установленном порядке хозяйственной и иной деятельности, осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны атмосферного воздуха.

Список литературы

1. Бринчук М. М. Эколого-правовой механизм: понятие и сущность // Экологическое право. 2013. № 3. С. 12–19.
2. Гизатуллин Р. Х. Состояние законодательства об окружающей среде как критерий эффективности экологической функции государства // «Черные дыры» в российском законодательстве. 2008. № 1. С. 165–166.
3. Малютин Н. Административное приостановление деятельности: как защитить компанию // Налоги и налоговое планирование. 2012. № 1. С. 13–17.
4. Минашкин Г. Г. Административное приостановление деятельности: проблемы применения административного наказания // Юридическая наука. 2014. № 4. С. 72–77.

References

1. Brinchuk M. M. Ekologo-pravovoi mekhanizm: ponyatie i sushchnost' [Eco-Legal Mechanism: the Concept and Essence]. *Ekologicheskoe pravo – Environmental Law*, 2013, no. 3, pp. 12–19.
2. Gizatullin R. Kh. Sostoyanie zakonodatel'stva ob okruzhayushchei srede kak kriterii effektivnosti ekologicheskoi funktsii gosudarstva [The State of Environmental Protection Legislation as a Criteria of the Ecological Function of Government]. *«Chernye dyry» v rossiiskom zakonodatel'stve – Black Holes in the Russian Legislation*, 2008, no. 1, pp. 165–166.
3. Malyutin N. Administrativnoe priostanovlenie deyatel'nosti: kak zashchitit' kompaniyu [Administrative Suspension of Activity: How to Protect your Company?]. *Nalogi i nalogovoe planirovanie – Taxes and Tax Planning*, 2012, no. 1, pp. 13–17.
4. Minashkin G. G. Administrativnoe priostanovlenie deyatel'nosti: problemy primeneniya administrativnogo nakazaniya [Administrative Suspension of Activity: Problems in the Application of This Punishment]. *Yuridicheskaya nauka – Judicial Science*, 2014, no. 4, pp. 72–77.

¹⁰ Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования и внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2004 г. № 370 : постановление Правительства Рос. Федерации от 30 июля 2004 г. № 400 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 32, ст. 3347.

¹¹ Рос. газ. 2012. 31 окт.

УДК 343.13

DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-3-117-123

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ НАЗНАЧЕНИЯ И ВЫПЛАТЫ ЕЖЕМЕСЯЧНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ПОСОБИЯ ВРЕМЕННО ОТСТРАНЕННОМУ ОТ ДОЛЖНОСТИ ПОДОЗРЕВАЕМОМУ (ОБВИНЯЕМОМУ, ПОДСУДИМОМУ) В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ РОССИИ И КАЗАХСТАНА: ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ

КАШТАНОВА Наталья Сергеевна*

✉ nata.kashtanova@mail.ru

Пр. Мира, 55а, Омск, 644077, Россия

Аннотация. В настоящей статье на основании комплексного анализа действующего отечественного и казахстанского уголовно-процессуального законодательства рассмотрены основные отличия правовой природы денежной компенсации, назначаемой временно отстраненным от должности подозреваемым (обвиняемым, подсудимым). В частности, исследуются нормы, позволяющие суду в соответствующем постановлении не разрешать вопрос о судьбе данной меры социальной поддержки со стороны государства. Разграничиваются случаи, при которых финансирование процессуальных издержек, связанных с выплатой ежемесячного государственного пособия временно отстраненному от должности лицу, должно возлагаться на финансовую службу соответствующего органа предварительного расследования либо Управления Судебного департамента при Верховном Суде в конкретном субъекте Российской Федерации. По данным вопросам изучен опыт правоприменения, приведены правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, высказано суждение о некотором несовершенстве норм ст. 114 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, предложены конкретные практические рекомендации, а также пути совершенствования российского уголовного судопроизводства.

Ключевые слова: ежемесячное государственное пособие, назначение, выплата, подозреваемый, обвиняемый, подсудимый, правоприменительная практика, совершенствование законодательства.

Some Issues Concerning the Appointment and Payment of Monthly Government Benefits to a Person, Suspended from Post for Being a Suspected (Accused Person, Person on Trial) in the Criminal Judicial Proceeding in Russia and Kazakhstan: Legal and Law Application Aspects

Kashtanova Natal'ya S.**

✉ nata.kashtanova@mail.ru

55a Mira pr., Omsk, 644077, Russia

Abstract. In the present research paper on the basis of a comprehensive analysis of the applicable Russian and Kazakhstan criminal and procedural legislation the Author discusses the main features of the legal nature of monetary compensation assigned to suspended persons, suspected in committing a crime (accused persons, persons on trial). In particular, the research paper examines the regulations allowing the court, at first sight, not to solve the issue (in the corresponding prescript) regarding this measure of government social support. The Author differentiates between two options: procedural expenses for the monthly state benefit to the suspended person are to be paid by the financial authority of the corresponding body of pre-trial investigation or by the Department of the Judicial Board of the Supreme Court of a particular subordinate entity of the Russian Federation. With regard to the mentioned questions

* Старший преподаватель кафедры уголовного процесса и криминалистики Омского государственного университета им. Ф. М. Достоевского.

** Senior Lecturer of the Department of Criminal Procedure and Criminalistics at Dostoevsky Omsk State University.

the Author has studied the experience of law enforcement; he also provides the legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation. A comment is made about certain shortcomings of article 114 of the Criminal Procedural Code of the Russian Federation. Some definite practical recommendations and ways of improving Russian criminal law of procedure are suggested.

Keywords: *monthly state benefit appointment and payment, suspect, accused, defendant, law enforcement, improvement of legislation.*

Актуальные вопросы временного отстранения от должности неоднократно освещались как в диссертационных исследованиях [3, 5], так и в научных статьях [2, 4, 6]. Тем не менее анализ правоприменительной практики позволил выявить ряд наличествующих проблем в реализации представляющей для нас интерес меры уголовно-процессуального принуждения имущественного характера, что и положено в основу настоящей публикации. В силу ч. 6 ст. 114, п. 8 ч. 2 ст. 131 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ) временно отстраненный от должности подозреваемый или обвиняемый имеет право на ежемесячное государственное пособие в размере прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации, устанавливаемого ежеквартально постановлением Правительства Российской Федерации. Данная выплата является процессуальной гарантией защиты имущественных интересов лица, к которому применена данная мера принуждения [7, с. 101].

Казахстанский же законодатель предусмотрел несколько иной, более карательный подход в правовом регулировании выплаты такого пособия отстраненному от должности лицу. Так, в силу ч. 7 ст. 158 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан подозреваемый, обвиняемый, подсудимый имеют право на ежемесячное государственное пособие не менее одного минимального размера заработной платы, если они не могут работать на другой должности или поступить на другую работу по не зависящим от них обстоятельствам. В соответствии со ст. 7 Закона Республики Казахстан от 29 ноября 2016 г. № 25-VI «О республиканском бюджете на 2017–2019 годы» минимальный размер заработной платы (далее – МЗП) с 1 января

2017 г. составляет 24 459 тенге¹, что по официальному курсу Национального банка Казахстана² по состоянию на 15 июня 2017 г. составляет 4 414,98 руб. (24 459 тенге / 5,54 руб.).

Таким образом, как видно, во-первых, выплата государственного пособия в Казахстане привязана к МЗП (а не к прожиточному минимуму, как в Российской Федерации); во-вторых, размер государственного пособия отстраненному от должности лицу в зарубежном государстве существенно ниже размера аналогичного пособия в России; в-третьих, выплата такой денежной компенсации за ограничения конституционного права на труд в Республике Казахстан осуществляется только тем категориям отстраненных от должности лиц, которые не могут работать на другой должности или поступить на другую работу по не зависящим от них обстоятельствам, чего из положений ст. 114 УПК РФ не следует.

Необходимо подчеркнуть, что, в соответствии с п. 8 ч. 2 ст. 131 УПК РФ (ред. от 26 апреля 2013 г.), ежемесячное государственное пособие подозреваемому или обвиняемому выплачивалось в размере пяти минимальных размеров оплаты труда (далее – МРОТ). На основании Федерального закона от 7 июня 2013 г. № 122-ФЗ³ с 16 июня 2013 г. выплата такой денежной компенсации производится исходя из размера прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации.

При этом представляет определенный интерес история принятия таких поправок. Так, в пояснительной записке к проекту данного закона (законопроект № 181439-6) было отмечено, что поскольку МРОТ с 1 июня 2011 г. установлен в сумме 4 611 руб. в месяц, то ежемесячное государственное пособие, выплачиваемое обвиняемому, временно отстраненному от должности, исходя из пятикратного размера МРОТ,

¹ О республиканском бюджете на 2017–2019 годы : закон Респ. Казахстан от 29 нояб. 2016 г. № 25-VI // Казахстанская правда. 2016. № 233 (28359).

² Официальные (рыночные) курсы валют на 15 июня 2017 г. URL: <http://www.nationalbank.kz/?furl=cursFull&switch=rus>

³ О внесении изменений в статью 131 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации : федер. закон от 7 июня 2013 г. № 122-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 23, ст. 2880.

составляло 23 055 руб., что зачастую превышало размер его заработной платы (по данным Росстата России, средняя заработная плата гражданского служащего в федеральном государственном органе в I квартале 2012 г. составляла 22 300 руб. в месяц)⁴.

Действительно, проведенный нами анализ судебной практики (в части судебных постановлений, вынесенных до 16 июня 2013 г.) выявил неоднократные случаи назначения судами отстраненному от должности лицу ежемесячного пособия, превышающего размер его заработной платы. Так, например, из одного апелляционного определения следует, что подозреваемой В. назначено ежемесячное государственное пособие в размере пяти минимальных размеров оплаты труда исходя из суммы 4 611 руб. Постановлено оплатить ежемесячное государственное пособие за период с 21 февраля 2012 г. по 9 апреля 2012 г., всего за 49 дней, из расчета 768,50 руб. в день, итого в размере 37 656,5 руб. из средств федерального бюджета⁵.

Вместе с тем, несмотря на то что Федеральный закон от 7 июня 2013 г. № 122-ФЗ (предусматривающий замену выплаты пяти МРОТ отстраненному от должности подозреваемому или обвиняемому на размер прожиточного минимума трудоспособного населения) вступил в силу с 16 июня 2013 г. (т. е. 4 года назад), выявлены вопиющие факты, когда суды продолжают руководствоваться утратившими силу нормами уголовно-процессуального закона и при применении анализируемой нами меры процессуального принуждения назначают пособие исходя из расчета МРОТ, а не прожиточного минимума, как того требует п. 8 ч. 2 ст. 131 УПК РФ. С нашей точки зрения, судебным органам следует более тщательно отслеживать соответствующие изменения правового регулирования в части

их компетенции и принимать решения в соответствии с нормами действующего уголовно-процессуального законодательства.

Так, например, постановлением Центрального районного суда г. Кемерово от 14 октября 2016 г. подозреваемый временно отстранен от занимаемой должности – заместителя начальника ФКУ «Ц» МВД по Кемеровской области и на период расследования уголовного дела ему назначено ежемесячное государственное пособие в размере пяти минимальных размеров оплаты труда. В апелляционной жалобе адвокат просил отменить постановление суда как незаконное и необоснованное. Суд апелляционной инстанции отметил, что постановление суда первой инстанции в части назначения подозреваемому ежемесячного государственного пособия в размере пяти МРОТ с 14 октября 2016 г. подлежит отмене с вынесением по делу в этой части нового решения⁶. Подобные факты, когда суды при временном отстранении от должности руководствуются утратившими силу нормами п. 8 ч. 2 ст. 131 УПК РФ, нами выявлены и в иных практических случаях⁷.

Помимо прочего, проведенный анализ судебной практики также показал, что некоторые суды вышестоящих инстанций грубо игнорируют ошибки судов первой инстанции (как бы их не замечая) относительно незаконности назначения последними государственного пособия не из расчета прожиточного минимума трудоспособного населения, а исходя из 5-кратного размера МРОТ⁸.

Из пункта 31 Положения о возмещении процессуальных издержек, связанных с производством по уголовному делу, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2012 г. № 1240⁹ (далее – Положение о возмещении процессуальных

⁴ Пояснит. записка к законопроекту № 181439-6. URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=181439-6](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=181439-6)

⁵ Апелляц. определение Перм. краевого суда от 17 сент. 2012 г. № 33-8127 // Архив Перм. краевого суда.

⁶ Апелляц. постановление Кемеров. обл. суда от 24 нояб. 2016 г. № 22-6297 // Архив Кемеров. обл. суда.

⁷ См., напр.: *Постановление* Президиума Верхов. Суда Респ. Башкортостан от 18 мая 2016 г. № 44у-88/16. Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; *Постановление* Президиума Верхов. Суда Респ. Татарстан от 4 марта 2015 г. № 44-у-40. Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; *Апелляц. постановление* Тул. обл. суда от 15 июня 2016 г. № 22-1070. URL: <http://sudact.ru/>; *Апелляц. постановление* Ставропол. краевого суда от 28 нояб. 2016 г. № 4У-1659/2016. URL: <https://rospravosudie.com/court-stavropolskij-kraevoj-sud-stavropolskij-kraj-s/act-536989108/>

⁸ См., напр.: *Апелляц. постановление* Верхов. Суда Респ. Дагестан от 1 июня 2016 г. URL: <http://sudact.ru/>; *Апелляц. постановление* Верхов. Суда Респ. Дагестан от 13 дек. 2016 г. № 22-2197/2016. URL: <https://rospravosudie.com/>

⁹ О порядке и размере возмещения процессуальных издержек, связанных с производством по уголовному делу, издержек в связи с рассмотрением гражданского дела, а также расходов в связи с выполнением требований Конституционного Суда Российской Федерации и о признании утратившими силу некоторых актов Совета Министров РСФСР и Правительства Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 1 дек. 2012 г. № 1240 (ред. от 1 дек. 2016 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 50, ст. 7058.

издержек), следует, что выплата ежемесячного государственного пособия подозреваемому или обвиняемому осуществляется на основании решения суда. Таким образом, в любом случае отстранения вышеназванных участников уголовного судопроизводства от должности в порядке ст. 114 УПК РФ суд в соответствующем постановлении должен одновременно решить вопрос о назначении ежемесячного государственного пособия.

Вместе с тем нами выявлены факты, при которых суды первой инстанции в рамках применения анализируемой иной меры процессуального принуждения не разрешают вопроса о выплате такой денежной компенсации, что влечет за собой отмену (изменение) отдельных судебных постановлений¹⁰. При этом такая правоприменительная проблема, связанная с отсутствием в постановлениях судов указания на назначение временно отстраненному от должности лицу пособия, связана, с нашей точки зрения, с тем, что ч. 6 ст. 114 УПК РФ предусмотрела, что «временно отстраненный от должности подозреваемый или обвиняемый имеет право на ежемесячное пособие...». Таким образом, данная норма сформулирована законодателем в диспозитивной плоскости правового регулирования, позволяющей на первый взгляд суду в соответствующем постановлении не разрешать вопрос о выплате данного пособия в случае, если один из указанных выше участников уголовного судопроизводства не ходатайствовал при его временном отстранении от должности о назначении такой денежной компенсации либо отказался от нее.

Так, например, в одном из кассационных определений было отмечено, что при рассмотрении ходатайства следователя об отстранении М. от занимаемой должности от нее заявление о назначении ежемесячного пособия не поступало. Обвиняемая М. не лишена права обратиться в суд, вынесший постановление об отстранении ее от должности, с заявлением о назначении ежемесячного государственного пособия на время отстранения от должности. К тому же судебная коллегия учитывает, что обвиняемая М. на настоящий момент

не пожелала назначения государственного пособия¹¹. В другом случае суд указал, что ходатайство от обвиняемого о назначении ему пособия не поступало, а сам он в судебном заседании не присутствовал, вследствие чего суд был лишен возможности разрешить этот вопрос по существу при имевшихся на тот момент условиях. При этом вопрос о назначении обвиняемому ежемесячного пособия может быть решен путем вынесения дополнительного постановления¹².

Вместе с тем такая судебная практика не может быть признана нами допустимой и основанной на смысле взаимосвязанных положений п. 8 ч. 2 ст. 131, ч. 6 ст. 114 УПК РФ, п. 31 Положения о возмещении процессуальных издержек. Лицо, чье конституционное право на труд ограничивается мерами уголовно-процессуального характера, не должно испытывать трудности в части своевременного назначения и выплаты данной денежной компенсации и, как следствие, обращаться в суд с ходатайством о ее назначении на время отстранения от должности либо с заявлением о вынесении дополнительного постановления. С нашей точки зрения, при отстранении подозреваемого или обвиняемого от должности в судебном постановлении в обязательном порядке должен быть разрешен вопрос о выплате таким лицам ежемесячного государственного пособия в размере прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации, в связи с чем предлагаем изменить ч. 6 ст. 114 УПК РФ с заменой слов «временно отстраненный от должности подозреваемый или обвиняемый имеет право на ежемесячное пособие» на «временно отстраненному от должности подозреваемому или обвиняемому назначается ежемесячное пособие».

Как ранее было отмечено, в п. 31 Положения о возмещении процессуальных издержек указано также, что в судебном решении отражается финансовая служба (орган, подразделение органа), осуществляющая финансирование процессуальных издержек на выплату ежемесячного государственного пособия. Вместе с тем анализ судебной практики установил случаи отсутствия

¹⁰ См., напр.: *Кассац.* определения от 18 июля 2011 г. № 22-8383/11, от 12 окт. 2011 г. № 22-12456/2011 // Архив Моск. гор. суда ; *Кассац.* определение Верхов. Суда Рос. Федерации от 13 дек. 2010 г. № 87-О-10-19. Доступ из СПС «КонсультантПлюс» ; *Апелляц.* постановление Краснодар. краевого суда от 10 нояб. 2016 г. № 22-6324/2016. URL: <https://rospravosudie.com/>

¹¹ *Кассац.* определение Тул. обл. суда от 14 сент. 2012 г. № 22-1970. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹² *Постановление* об отказе в удовлетворении надзорной жалобы от 12 июля 2011 г. № 4у/5-5263 // Архив Моск. гор. суда.

в постановлениях судов указания на такую финансовую службу. Так, судом первой инстанции от должности отстранен глава администрации сельского поселения и ему назначена ежемесячная выплата государственного пособия, однако в резолютивной части постановления не указана финансовая служба, осуществляющая финансирование процессуальных издержек¹³. И это не единичный случай¹⁴.

При рассмотрении данных вопросов нами также обнаружена существенная неопределенность правоприменителя в части установления конкретной финансовой службы, обязанной осуществлять материальное обеспечение исследуемой иной меры процессуального принуждения. В частности, постановлением городского суда подозреваемая временно отстранена от должности директора образовательного учреждения. Президиум Верховного Суда Республики Татарстан посчитал, что указанное постановление подлежит отмене с направлением дела на новое судебное рассмотрение, поскольку судом неверно разрешен вопрос об источнике выплаты Л. государственного пособия. По мнению суда вышестоящей инстанции, надлежащим органом, подлежащим указанию в судебном постановлении в качестве финансовой службы, осуществляющей финансирование процессуальных издержек, является финансовая служба (финансовое подразделение) Управления Судебного департамента в Республике Татарстан¹⁵. В ином практическом примере исполнение выплаты ежемесячного государственного пособия также было возложено на Управление Судебного департамента в субъекте Российской Федерации за счет средств федерального бюджета¹⁶.

В другой ситуации суд первой инстанции также не указал финансовую службу, осуществляющую финансирование процессуальных издержек, однако суд апелляционной инстанции, изменив такое судебное постановление, определил, что в данном случае таким финансовым органом является служба Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации (далее – СУ СК РФ) по Тульской области¹⁷. Факты определения финансовой службы органа предварительного расследования как ответственной за выплату данной денежной компенсации имеются и в иных практических примерах¹⁸.

Как видим, в первом случае суды указывали в качестве службы, финансирующей выплату ежемесячного государственного пособия временно отстраненному от должности лицу, Управление Судебного департамента при Верховном Суде в соответствующем субъекте Российской Федерации, во втором – СУ СК РФ (т. е. региональный орган предварительного следствия).

Справедливости ради отметим, что в определении Конституционного Суда Российской Федерации от 25 октября 2016 г. № 2366-О¹⁹ акцентировано внимание на то, что по смыслу закона выплата ежемесячного государственного пособия подозреваемому или обвиняемому, временно отстраненному от должности, возлагается на финансовую службу органа (подразделения органа), осуществляющего производство по уголовному делу.

С учетом этого полагаем, что в случае если суд отстранил подозреваемого или обвиняемого от должности на основании ходатайства лица, осуществляющего предварительное следствие

¹³ *Постановление* Президиума Верхов. Суда Респ. Башкортостан от 18 мая 2016 г. № 44у-86/16. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹⁴ См., напр.: *Апелляц.* постановление Ставропол. краевого суда от 28 нояб. 2016 г. № 4У-1659/2016. URL: <https://rospravosudie.com/>; *Апелляц.* постановление Тул. обл. суда от 21 дек. 2016 г. № 22-2557/2016. URL: <https://rospravosudie.com/>

¹⁵ *Постановление* Президиума Верхов. Суда Респ. Татарстан от 4 марта 2015 г. № 44-у-40. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹⁶ *Постановление* Президиума Верхов. Суда Респ. Башкортостан от 18 мая 2016 г. № 44у-86/16. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹⁷ *Апелляц.* постановление Тул. обл. суда от 15 июня 2016 г. № 22-1070 // Архив Тул. обл. суда.

¹⁸ См., напр.: *Апелляц.* постановление Тамбов. обл. суда от 13 сент. 2016 г. № 22-1136/2016. URL: <http://sudact.ru/>; *Апелляц.* постановление Ставропол. краевого суда от 28 нояб. 2016 г. № 4У-1659/2016. URL: <https://rospravosudie.com/>; *Апелляц.* постановление Ханты-Мансийского автоном. округа – Югры от 17 нояб. 2016 г. № 22-2023/2016. URL: <https://rospravosudie.com/>; *Апелляц.* постановление от 12 янв. 2017 г. № 22К-144/2017 // Архив Моск. обл. суда; *Апелляц.* постановление Тул. обл. суда от 21 дек. 2016 г. № 22-2557/2016. URL: <https://rospravosudie.com/>

¹⁹ *Об отказе* в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Жукова Владимира Валентиновича на нарушение его конституционных прав частью шестой статьи 114, пунктом 8 части второй и частью четвертой статьи 131, частью пятой статьи 259 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации : определение Конституц. Суда Рос. Федерации от 25 окт. 2016 г. № 2366-О. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

или дознание по уголовному делу (при условии, что уголовное дело находится в стадии предварительного расследования и не передано в суд), то финансирование процессуальных издержек, связанных с выплатой ежемесячного государственного пособия, должно возлагаться на финансовую службу соответствующего органа предварительного расследования. В ситуации же если суд при наличии соответствующих оснований отстранил подозреваемого или обвиняемого от должности по собственной инициативе либо в стадиях назначения судебного заседания или непосредственного судебного разбирательства по инициативе органа предварительного расследования (либо стороны обвинения), то в качестве таковой службы надлежит указывать Управление Судебного департамента при Верховном Суде в конкретном субъекте Российской Федерации.

В связи с вышеизложенным трудно согласиться с мнением Р. Г. Бикмиева, предлагающего внести в ч. 1 ст. 131 УПК РФ изменения, в соответствии с которыми процессуальными издержками являются связанные с производством по уголовному делу расходы, которые возмещаются за счет средств федерального бюджета на стадии предварительного расследования Министерством финансов Российской Федерации (далее – Минфин России) в лице Управления федерального казначейства соответствующего региона [1, с. 257]. Как видно, данными изменениями автор, исследовавший проблемы временного отстранения от должности, предлагает при определении органа, выплачивающего соответствующее ежемесячное государственное пособие временно отстраненному от должности подозреваемому или обвиняемому, исходить из того, что в случае если ходатайство о применении анализируемой нами меры процессуального принуждения поступило в суд на стадии предва-

рительного расследования, то в качестве ответственной за выплату государственного пособия финансовой службы в судебном постановлении надлежит указывать Управление федерального казначейства.

Вместе с тем такие поправки в действующий уголовно-процессуальный закон, на наш взгляд, будут противоречить складывающейся в этой области правоприменительной практике, п. 31 Положения о возмещении процессуальных издержек, а также определению Конституционного Суда Российской Федерации от 25 октября 2016 г. № 2366-О, поскольку финансовая служба – Управление федерального казначейства – не относится к органу (подразделению органа), осуществляющему производство по уголовному делу, и не обязана выплачивать соответствующее пособие²⁰. Федеральное казначейство Министерства финансов Российской Федерации в данной части может осуществлять лишь предварительный и текущий контроль за ведением операций со средствами федерального бюджета главными распорядителями, распорядителями и получателями средств федерального бюджета²¹. Помимо прочего, в письме Минфина России от 25 июня 2014 г. еще раз подчеркнуто, что финансовое обеспечение расходных обязательств, связанных с реализацией постановления Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2012 г. № 1240, осуществляется в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете на соответствующий финансовый год на содержание судов и государственных органов, наделенных полномочиями по производству дознания и предварительного следствия²².

Таким образом, проведенный в настоящей статье комплексный анализ уголовно-процессуального законодательства в рамках интересующей нас темы исследования позволил выявить

²⁰ Отметим, что в судебной практике иногда встречаются случаи, подтверждающие данный тезис. Так, суд апелляционной инстанции указал: принимая решение о возложении обязанности по исполнению постановления в части выплаты ежемесячного государственного пособия на Министерство финансов Российской Федерации, суд первой инстанции не учел, что Министерство финансов Российской Федерации не относится к судебным органам, а также к органам, наделенным полномочиями по производству дознания и предварительного следствия, следовательно, не является финансовой службой, осуществляющей финансирование процессуальных издержек по данной категории дел. Ввиду того что уголовное дело в отношении М. было возбуждено и расследуется следственным отделом Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Орловской области, выплату ежемесячного государственного пособия подозреваемому, временно отстраненному от должности, обязано производить Следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Орловской области за счет бюджетных ассигнований, выделенных ему на эти цели. См.: *Постановление Президиума Орлов. обл. суда от 18 авг. 2016 г. № 4У-475/2016*. URL: <https://rospravosudie.com/>

²¹ *О Федеральном казначействе*: постановление Правительства Рос. Федерации от 1 дек. 2004 г. № 703 (ред. от 1 июля 2016 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 49, ст. 4908.

²² *Письмо* Министерства финансов Рос. Федерации от 25 июня 2014 г. № 8-5-9/30877. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

наличествующие противоречия в практике применения соответствующих норм права. Полагая, что рассмотренные в работе отдельные аспекты затронутого правового явления и, как следствие, конкретные предложения по совер-

шенствованию действующего УПК РФ будут благотворно влиять на вопросы назначения и выплаты ежемесячного государственного пособия подозреваемому (обвиняемому, подсудимому), временно отстраненному от должности.

Список литературы

1. Бикмиев Р. Г. Временное отстранение от должности подозреваемого или обвиняемого в уголовном судопроизводстве: сущность, значение и правовые последствия : дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2015. 368 с.
2. Воронов Д. А. Иные меры уголовно-процессуального принуждения как средства обеспечения безопасности участников уголовного судопроизводства // Алтайский юридический вестник. 2013. № 4. С. 98–102.
3. Гапонова В. Н. Применение временного отстранения от должности в уголовном судопроизводстве: теоретический и организационно-правовой аспекты : дис. ... канд. юрид. наук. Иркутск, 2016. 194 с.
4. Колоколов Н. А. Временное отстранение от должности: критерии законности и обоснованности судебного решения // Уголовный процесс. 2014. № 12. С. 48–57.
5. Михайлова О. Е. Иные меры процессуального принуждения в уголовном судопроизводстве России : дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2009. 215 с.
6. Садохин В. А. Некоторые аспекты применения отдельных мер процессуального принуждения в уголовном судопроизводстве // Вестник Хабаровской государственной академии экономики и права. 2014. № 6. С. 76–81.
7. Уголовный процесс : учеб. для бакалавриата юрид. вузов / под ред. О. И. Андреевой [и др.]. Ростов на/Д : Феникс, 2015. 445 с.

References

1. Bikmiev R. G. *Vremennoe otstranenie ot dolzhnosti podozrevaemogo ili obvinyаемого v ugodovnom sudoproizvodstve: sushchnost', znachenie i pravovye posledstviya*. Dis. kand. yurid. nauk [Suspension of a Suspected or an Accused Person in the Criminal Law of Procedure: Essence, Significance and Legal Consequences. Cand. Legal Sci. Dis.]. Ekaterinburg, 2015. 368 p.
2. Voronov D. A. *Inye mery ugodovno-protsessual'nogo prinuzhdeniya kak sredstva obespecheniya bezopasnosti uchastnikov ugodovnogogo sudoproizvodstva* [Some Other Measures of Criminal Procedural Enforcement as a Means of Providing Security to the Participants of Criminal Law of Procedure]. *Altaiskii yuridicheskii vestnik – Altai Law Journal*, 2013, no. 4, pp. 98–102.
3. Gaponova V. N. *Primenenie vremennogo otstraneniya ot dolzhnosti v ugodovnom sudoproizvodstve: teoreticheskii i organizatsionno-pravovoi aspekty*. Dis. kand. yurid. nauk [Invocation of Suspension in Criminal Law of Procedure: Theoretical and Organizational Legal Aspects. Cand. Legal Sci. Dis.]. Irkutsk, 2016. 194 p.
4. Kolokolov N. A. *Vremennoe otstranenie ot dolzhnosti: kriterii zakonnosti i obosnovannosti sudebnogo resheniya* [Temporary Suspension: Criteria of Legality and Validity of Judicial Decisions]. *Ugodovnyi protsess – Criminal Process*, 2014, no. 12, pp. 48–57.
5. Mikhailova O. E. *Inye mery protsessual'nogo prinuzhdeniya v ugodovnom sudoproizvodstve Rossii*. Dis. kand. yurid. nauk [Other Measures of Procedural Enforcement in the Russian Criminal Law of Procedure. Cand. Legal Sci. Dis.]. Krasnodar, 2009. 215 p.
6. Sadokhin V. A. *Nekotorye aspekty primeneniya otdel'nykh mer protsessual'nogo prinuzhdeniya v ugodovnom sudoproizvodstve* [Some Aspects of Applying Particular Measures of Procedural Enforcement in the Criminal Law of Procedure]. *Vestnik Khabarovskoi gosudarstvennoi akademii ekonomiki i prava – Bulletin of the Khabarovsk State Academy of Economics and Law*, 2014, no.6, pp. 76–81.
7. Andreeva O. I. *Ugodovnyi protsess* [The Criminal Procedure]. Rostov-on-Don, Feniks Publ., 2015. 445 p.

УДК 343.1

DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-3-124-129

МОРАЛЬНЫЙ И ИМУЩЕСТВЕННЫЙ ВРЕД КАК ПОСЛЕДСТВИЕ НАРУШЕНИЯ РАЗУМНОГО СРОКА ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ

НУРИЕВ Ибиамин Нуру-оглы*

✉ amin-nuriev@mail.ru

Пер. Казарменный, 15, Хабаровск, 680020, Россия

Аннотация. Актуальность статьи заключается в том, что в ней исследуются положения уголовно-процессуального закона о разумном сроке предварительного расследования, последствиях нарушения разумного срока предварительного расследования. Предлагается формула, позволяющая составить более четкое представление о разумном сроке как о границе в уголовно-процессуальном времени между условно дозволенным и безусловно неприемлемым. По мнению автора, последствиями нарушения разумного срока является причинение лицу морального и (или) имущественного вреда. Автором рекомендуется в Федеральном законе от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ заменить понятие «значимость последствий» на понятие «вред».

Ключевые слова: разумный срок, предварительное расследование, средства, следственные действия, вред, моральный вред, имущественный вред.

Moral and Property Harm as Consequence of Violation of Reasonable Time of Preliminary Investigation

Nuriev Ibiamin N.**

✉ amin-nuriev@mail.ru

Kazarmennyi lane, 15, Khabarovsk, 680020, Russia

Abstract. The relevance of the article is that it examines the provisions of the criminal procedure law on a reasonable time of preliminary investigation, the consequences of violation of a reasonable period of preliminary investigation. A formula is proposed that makes it possible to make a clearer idea of a reasonable time as a border in the criminal procedural time between conditionally permitted and absolutely unacceptable. In the Author's opinion, the consequences of a violation of a reasonable period is the person's moral and (or) property damage. The Author recommends that in the Federal Law of April 30, 2010, No. 68-FZ, replace the concept of "significance of consequences" with the notion of "harm".

Keywords: reasonable time, preliminary investigation, means, investigative actions, harm, moral damage, property damage.

Право на судопроизводство в разумный срок – один из видов прав человека, охрана которого предусматривается ст. 11 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ) (принцип обеспечения прав и свобод человека, принцип публичности). В то же время в ч. 2 ст. 6.1 УПК РФ, с нашей точки зрения, имеется противоречие: установленные кодексом сроки (которые тождественны разумному сро-

ку) допустимо продлять, но уголовное преследование, назначение наказания и прекращение уголовного преследования должны осуществляться в разумный срок (который тождественен уже установленным нормативным срокам). Круг замкнулся: необходимо соблюдать нормативный срок, допустимо продлять его до разумного срока, но не забывать, что последний – это и есть первый.

* Адъюнкт адъюнктуры Дальневосточного юридического института МВД России.

** Postgraduate student of the Far Eastern Law Institute of the Ministry of Interior Affairs of the Russian Federation.

Неопределенность понятия «разумный срок», с одной стороны, дает повод говорить о том, что словосочетание «разумный срок» необходимо заменить на более приемлемое по смыслу, например, «срок, превышающий нормативный» или «допустимые сроки, превышающие нормативные», с другой стороны, приводит к неопределенности последствий его нарушения.

В дискуссии о разумном сроке судопроизводства многие авторы предлагают считать разумный срок процессуальным принципом уголовного судопроизводства, которому подчиняется производство по делу в целом (Е. А. Архипова, В. П. Божьев, К. В. Волюнец, Л. К. Енаева, К. Б. Калиновский, А. С. Кобликов, Н. С. Манова, Д. Г. Рожков, А. П. Рыжаков и др.). При этом некоторые из авторов делают акцент на временном параметре этого понятия, другие обращают внимание на то, что это условие для доступа к правосудию, третьи высказывают сомнение в его универсальности в применении в рамках всего уголовно-процессуального закона и т. д. [1–5, 7–11].

Европейский Суд по правам человека, не формулируя четко понятие разумного срока, упоминает, что участники Конвенции (государства) «должны так организовать свои правовые системы, чтобы гарантировать каждому право на получение окончательного решения в разумные сроки»¹. По смыслу международных норм получается, что соблюдение разумного срока – это не обязанность государства, а право лица на доступ к правосудию.

Российский законодатель применяет понятие разумного срока, стремясь сгладить возникающие противоречия по причине временных задержек. Например, в ст. 314 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) говорится, что «в случаях, когда обязательство не предусматривает срок его исполнения и не содержит условий, позволяющих определить этот срок, оно должно быть исполнено в разумный срок после возникновения обязательства»; согласно ст. 2 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации одной из задач судопроизводства является «справедливое публичное судебное разбирательство в разумный срок независимым и беспристрастным судом»; в ст. 24.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях понятие «разумный

срок» упоминается как «своевременный»: задачей производства по делам об административных правонарушениях является «всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела» и т. д.

По нашему мнению, провозглашенный в ст. 6.1 УПК РФ принцип разумного срока, к сожалению, носит больше декларативный характер, поскольку имеются разнобои в его понимании и правоприменении, не прописаны конкретные механизмы обеспечения реализации разумного срока в судопроизводстве вообще и в предварительном расследовании в частности.

Анализ точек зрения и позиций авторов, судебной практики и личного опыта автора приводит к выводу о том, что нужна единая концепция разумного срока, которая опиралась бы на уже имеющиеся разработанные институты и приближала бы нас к более точному пониманию его сути (в нашем представлении – допустимого срока, превышающего нормативный).

Думается, что следует увязать между собой общие последствия нарушения разумного срока (или срока, превышающего нормативный) и объем морального и имущественного вреда. Нарушение разумного срока является суммой взаимосвязи морального вреда, срока, превышающего нормативный, и причиненного имущественного ущерба (если такой имеется).

$$\text{ПНРС} = \text{МВ} \sim \text{СПН} + \text{ИУ},$$

где ПНРС – последствия нарушения разумного срока (вред),

МВ – моральный вред,

СПН – срок, превышающий нормативный,

ИУ – имущественный ущерб.

Приведенная формула отражает тесную генетическую связь между нарушением разумного срока предварительного расследования в уголовном процессе и нормами ГК РФ в части последствий нарушения разумного срока. При этом ГК РФ исчерпывающе определяет перечень незаконных вредоносных действий, которые могут быть совершены в ходе предварительного расследования: незаконное применение в качестве меры пресечения заключения под стражу или подписки о невыезде. Согласно п. 1 ст. 1064 ГК РФ вред, причиненный личности или имуществу гражданина, подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред. Законом обязанность возмещения вреда может быть возложена

¹ Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 нояб. 1950 г. Доступ из СПС «Гарант».

на лицо, не являющееся причинителем вреда. Согласно ст.ст. 1069, 1070 ГК РФ наступает ответственность за вред, причиненный незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда.

Основное назначение компенсации морального вреда (ст.ст. 2, 1099–1101 ГК РФ) – это компенсация за нарушение личных неимущественных прав и посягательство на иные нематериальные блага (честь, достоинство, доброе имя и т. д.). Законом может быть предусмотрено возмещение морального вреда и при нарушении имущественных прав (п. 2 ст. 1099 ГК РФ). Характер физических и нравственных страданий оценивается судом с учетом фактических обстоятельств, при которых был причинен моральный вред, и индивидуальных особенностей потерпевшего (п. 2 ст. 1101 ГК РФ).

Из формулы видно, что МВ и СПН тесно связаны между собой именно временным параметром. При нарушении разумного срока лицо переживает постоянно, изо дня в день, из месяца в месяц. Думается, это такое обстоятельство, которое обязательно должно учитываться судом при определении морального вреда. С течением времени страдание объективно возрастает, а вместе с ним теряется вера в правосудие, справедливость государства и общества. Поэтому имеется тесная корреляционная зависимость между МВ и СПН, и она находит отражение в формуле.

Значение использования указанной формулы состоит в следующем.

1. При использовании формулы возникает четкое представление о том, что разумный срок есть граница во времени между условно дозволенным и безусловно неприемлемым. При этом пересечение границы недозволенного наполняется для того или иного участника процесса неудобствами, нравственными и физическими страданиями, а также, возможно, утратой имущества, упущенной выгодой и т. д. Важно иметь в виду, что концепция морального вреда (в том числе вторичного морального вреда) в российском законодательстве разработана и апробирована в юридической практике. То есть у нас имеется разнообразный инструментарий по определению (измерению) размеров (объема) морального вреда. Подробно также разработан и широко применяется инструментарий определения имущественного вреда.

2. При изучении вопроса о нарушении разумного срока по конкретному делу на границе дозволенного – недозволенного мы получаем некую точку отсчета, а вместе с ней и вполне определенную систему координат возникшей ситуации. Концепция уголовно-процессуальной ситуации в российском уголовном процессе также разработана, используется в юридической практике и в науке уголовного процесса. Поэтому отметим, что ситуацию можно подробно анализировать, рассматривать варианты, просчитывать действия (их вектор, результативность, энергетику и т. д.), решения (их вектор, результативность и т. д.), ресурсы, силы, средства, условия и средства обеспечения реализации разумного срока предварительного расследования, нарушения статуса того или иного лица, имущественный и моральный вред и многое другое.

Анализ ситуации можно проводить, используя теорию Г. Крона о тензорах. Г. Крон утверждал: «Какая бы сложная система ни была, ее сущность может быть представлена примитивным скалярным уравнением. Нахождение такого уравнения является самым сложным, неформальным, творческим делом. Но если такое уравнение составлено, дальше работает мощный аппарат тензорного анализа» [6, с. 32]. Понятие «тензор» можно определить как понятие «измеряемая величина». В тензорном исчислении «изучаются величины особого рода – тензоры, которые описываются в каждой системе координат несколькими числами, причем закон преобразования этих чисел при переходе от одной системы координат к другой более сложен, чем у векторов»².

По Г. Крону, законы окружающей действительности так или иначе выражаются в формулах, уравнениях, в которых каждое значение – тензор, измеряемая величина, имеющая свою направленность (вектор), силу, энергию. Тензоры по законам природы находятся во взаимодействии, в функциональной зависимости между собой, складываются, разделяются, влияют друг на друга, взаимодействуют с обстоятельствами реальной ситуации, с силами природы и общества [6].

В приведенной формуле тензорами являются ПНРС, МВ, ИУ, СПН. Они взаимодействуют с другими социальными тензорами. В нашем случае это могут быть регулятивная способность

² Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А. М. Прохоров. 4-е изд. М.: Сов. энцикл., 1987.

уголовно-правовых норм, работоспособность (энергичность, компетентность) следователя (дознателя), действия и поведение в целом участников процесса, организационное состояние следственного органа, органа дознания и др.

По теории Г. Крона, многочисленные тензоры преобразуются в группы тензоров, превращаясь в базовые тензоры, каждый из которых обладает определенной «мощностью», «энергией», значимостью.

Указанная формула отражает взаимодействие направленных сил, определенных социальных энергий, интересов и ресурсов государственных органов, отдельных лиц, в том числе должностных лиц. Оценка двух разнонаправленных тензоров: ПНРС, с одной стороны, МВ, ИУ, СПН, с другой стороны – должна завершиться «решением» формулы, нахождением равновесия между левой и правой частями формулы.

Очевидно, что значения этой формулы изначально определяет заявитель (истец), который полагает, что нарушены его права и интересы, ему причинен моральный вред, он понес издержки, ему причинен имущественный вред и т. д. в силу нарушения разумного срока предварительного расследования. В конечном счете, учитывая все обстоятельства дела, законно и справедливо значения в этой формуле определяет (вычисляет) суд.

Таким образом, используя метод тензорного анализа, который подразумевает в том числе комплексный, системный подход к вычислению нарушенного разумного срока предварительного расследования и объема причиненного заявителю вреда за это время, мы с максимальной определенностью, которую нам позволяет определить современный уровень развития науки, приближаемся к уяснению, в чем сущность разумного срока проведения предварительного расследования и каковы последствия его нарушения.

3. Вместо абстрактных понятий «разумный срок», «право на проведение расследования в разумный срок», «доступ к правосудию», «компенсация за нарушение разумного срока» и т. п. мы оперируем понятиями «конкретный (в днях, месяцах, годах) срок, в течение которого произошло нарушение прав», «моральный вред», «имущественный вред». А через уже имеющиеся механизмы в юридической науке и практике мы

довольно точно определяем время, размеры морального и имущественного вреда. Противоречие (если оно действительно имеет место быть) между заявителем (истцом) и государством разрешается тем, что страдающий заявитель получает от государства денежную компенсацию, моральное удовлетворение, веру в законность и справедливость, а выплачивающее компенсацию государство – повышение своего авторитета, доверия к нему, легитимности в глазах его граждан.

4. Изучение норм Федерального закона от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок»³ показывает, что законодатель вполне определенно проводит связь между понятием морального вреда и понятием права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок. При этом в п. 4 ст. 1 указанного закона декларируется: «Присуждение компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок не препятствует возмещению вреда в соответствии со статьями 1069, 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации». Напомним, что в ст.ст. 1069 и 1070 ГК РФ упоминается именно вред, то есть моральный и имущественный вред. Одновременно в этом же пункте закона говорится: «Присуждение компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок лишает заинтересованное лицо права на компенсацию морального вреда за указанные нарушения». Иными словами, законодатель пусть и таким способом, но признает, что компенсация за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок идентично (равносильно, равнозначно) компенсации за моральный вред.

Думается, что в позиции законодателя имеется существенное противоречие. Поскольку наличие морального вреда, как правило, необходимо доказывать в соответствии с законодательством и сложившейся юридической практикой, а также поскольку, согласно нормам указанного закона, необходимо устанавливать наличие временного

³ 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 (ред. от 29 июня 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 18, ст. 2144.

параметра нарушения, то не может ли возникнуть ситуация, когда заявитель от нарушения разумного срока предварительного расследования (да и всего судопроизводства в целом) получает двойную выгоду? Ведь возможна и такая ситуация, когда заявителю может быть выгодно, чтобы как можно дольше продлевалось дело, волокита, затягивание, и поэтому он может испытывать только удовлетворение от нарушения разумного срока предварительного расследования. Такое положение могло бы сложиться, когда заявителю необходимо скрыть другое преступление или когда он не совершал преступление, но взял вину на себя и т. д. Таким образом, заявитель от нарушения разумного срока получил бы выгоду, достигнув своих целей и получив при этом моральное удовлетворение. Кроме того, он еще получит и компенсацию за нарушение права на судопроизводство в разумный срок. И с этой точки зрения получается, что компенсация должна выплачиваться не просто за нарушение разумного срока предварительного расследования, а именно за доказанный моральный и (или) имущественный вред.

Существенно не влияет на разрешение противоречия содержание п. 2 ст. 2 указанного закона: «размер компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок определяется судом, арбитражным судом исходя из требований заявителя, обстоятельств дела, по которому было допущено нарушение, продолжительности нарушения и значимости его последствий для заявителя, а также с учетом принципов разумности, справедливости и практики Европейского Суда по правам человека». Помимо временного параметра в законе предлагается учитывать обстоятельства дела, требования заявителя, значимость последствий для заявителя. При этом понятие «значимость последствий» также является слишком обобщенным, аморфным, чрезмерно расширяющим усмотрение суда. Это понятие с точки зрения из-

лагаемой нами концепции необходимо заменить на понятие «вред».

Предлагаемое изменение в указанном законе целиком соответствует нормам российского законодательства, во всяком случае, не вступает с ним в противоречие. Кроме того, его целесообразность объясняется тем, что в рамках указанного закона с использованием понятия вреда в одном деле о нарушении разумного срока можно оценивать как моральный, так и имущественный вред, причиненный заявителю, естественно, с учетом ст.ст. 1069 и 1070 ГК РФ. В таком случае излишней представляется и фраза в п. 4 ст. 1 указанного закона о том, что присуждение компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок не препятствует возмещению вреда в соответствии со ст.ст. 1069, 1070 ГК РФ. Это будет способствовать экономии социальной энергии в целом и энергии судебного судопроизводства в частности.

Итак, приведенная формула отражает содержание излагаемой концепции, суть которой сводится к тому, чтобы уйти от неопределенных, аморфных понятий, имеющих место в законодательстве, заменив их на более четкие и определенные, использование которых апробировано в юридической практике и содержание которых изучено различными отраслями права. Понятие «значимость последствий», которым оперирует Федеральный закон от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ, является слишком обобщенным, нечетким, чрезмерно расширяющим усмотрение суда. Его необходимо заменить на понятие «вред». В целом норма, изложенная в п. 2 ст. 2 указанного закона, должна быть сформулирована следующим образом: «Размер компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок определяется судом, арбитражным судом исходя из требований заявителя, обстоятельств дела, по которому было допущено нарушение, продолжительности нарушения и причиненного вреда заявителю».

Список литературы

1. Архипова Е. А. Применение видео-конференц-связи в уголовном судопроизводстве России и зарубежных стран (сравнительно-правовое исследование) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. 30 с.
2. Волинец К. В. Гарантии реализации принципа «разумный срок уголовного судопроизводства» при производстве в суде первой инстанции : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2013. 24 с.
3. Волинец К. В. Некоторые проблемы правового регулирования принципа «разумный срок уголовного судопроизводства» // Вестник Удмуртского университета. 2013. Вып. 1. С. 181–187.
4. Енаева Л. К. Уголовный процесс : учеб. пособие. М. : ФОРУМ : ИНФРА-М, 2003. 304 с.
5. Калиновский К. Б. Быстрота (срочность) уголовного судопроизводства есть принцип уголовно-процессуального права // Состояние и перспективы развития правовой науки : материалы междунар. науч.-практ. конф., посвященной 75-летию Удмурт. гос. ун-та (Ижевск, 30–31 марта 2006 г.). Ижевск, 2006.

6. Кузнецов О. Л., Кузнецов П. Г., Большаков Б. Е. Система природа – общество – человек: устойчивое развитие. М. ; Дубна : Ноосфера, 2000. 390 с.
7. Манова Н. С., Францифоров Ю. В. Уголовный процесс : учеб. для вузов и ссузов. М. : Юрайт, 2010. 356 с. (Основы наук).
8. Рожков Д. Г. Обеспечение разумного срока уголовного производства в суде первой инстанции : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2013. 22 с.
9. Рыжаков А. П. Уголовный процесс : учеб. для вузов. 3-е изд., испр. и доп. М. : Норма, 2004. 704 с.
10. Уголовный процесс : учеб. для вузов / под общ. ред. А. С. Кобликова. М. : Норма, 2001. 384 с.
11. Уголовный процесс : учеб. для вузов / под ред. В. П. Божьева. 4-е изд., перераб. и доп. М. : Спарк, 2004. 670 с.

References

1. Arkhipova E. A. *Primenenie videokonferentsy v ugolovnom sudoproizvodstve Rossii i zarubezhnykh stran (sravnitel'no-pravovoe issledovanie)*. Avtoref. dis. kand. yurid. nauk [Application of Video-Conferencing in Criminal Proceedings of Russia and Foreign Countries (Comparative Legal Study). Ext. Abstr. Cand. Legal Sci. Dis.]. Moscow, 2013. 30 p.
2. Volynets K. V. *Garantii realizatsii printsipa «razumnyi srok ugolovnogo sudoproizvodstva» pri proizvodstve v sude pervoi instantsii*. Avtoref. dis. kand. yurid. nauk [Guarantees of the Implementation of the Principle of “Reasonable Time of Criminal Proceedings” in the Proceedings in the Court of First Instance. Ext. Abstr. Cand. Legal Sci. Dis.]. Tomsk, 2013. 24 s.
3. Volynets K. V. *Nekotorye problemy pravovogo regulirovaniya printsipa «razumnyi srok ugolovnogo sudoproizvodstva»* [Some Problems of Legal Regulation of the Principle of “Reasonable Time of Criminal Proceedings”]. *Vestnik Udmurtskogo universiteta – Bulletin of the Udmurt University*, 2013, iss. 1, pp. 181–187.
4. Enaeva L. K. *Ugolovnyi protsess* [The Criminal Process]. Moscow, FORUM Publ., INFRA-M Publ., 2003. 304 p.
5. Kalinovskii K. B. *Bystrota (srochnost') ugolovnogo sudoproizvodstva est' printsip ugolovno-protsessual'nogo prava* [The Speed (Urgency) of Criminal Proceedings is the Principle of Criminal Procedural Law]. *Sostoyanie i perspektivy razvitiya pravovoi nauki – The State and Prospects of the Development of Legal Science*. Izhevsk, 2006.
6. Kuznetsov O. L., Kuznetsov P. G., Bol'shakov B. E. *Sistema priroda – obshchestvo – chelovek: ustoichivoe razvitie* [The System of Nature – Society – Man: Sustainable Development]. Moscow, Dubna, Noosfera Publ., 2000. 390 p.
7. Manova N. S., Frantsiforov Yu. V. *Ugolovnyi protsess* [The Criminal Process]. Moscow, Yurait Publ., 2010. 356 p.
8. Rozhkov D. G. *Obespechenie razumnogo sroka ugolovnogo proizvodstva v sude pervoi instantsii*. Avtoref. dis. kand. yurid. nauk [Ensuring a Reasonable Period of Criminal Proceedings in the Court of First Instance. Ext. Abstr. Cand. Legal Sci. Dis.]. Chelyabinsk, 2013. 22 p.
9. Ryzhakov A. P. *Ugolovnyi protsess* [The Criminal Process]. 3rd ed. Moscow, Norma Publ., 2004. 704 p.
10. Koblikov A. S. (Ed.). *Ugolovnyi protsess* [The Criminal Process]. Moscow, Norma Publ., 2001. 384 p.
11. Bozh'ev V. P. (Ed.). *Ugolovnyi protsess* [The Criminal Process]. 4th ed. Moscow, Spark, 2004. 670 p.

УДК 343.35

DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-3-130-135

КОНТРАБАНДА НАЛИЧНЫХ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ И (ИЛИ) ДЕНЕЖНЫХ ИНСТРУМЕНТОВ СКВОЗЬ ПРИЗМУ СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ

ПАНФИЛОВА Наталья Евгеньевна*

✉ natalie.panfilova@gmail.com

Ул. Кремлевская, 18, Казань, Республика Татарстан,
420000, Россия

Аннотация. Статья посвящена изучению относительно нового состава преступления – ст. 200.1 Уголовного кодекса Российской Федерации «Контрабанда наличных денежных средств и (или) денежных инструментов», криминализованного в 2013 г. На основе имеющейся судебной практики анализируются объективные и субъективные признаки состава преступления. Основная задача исследования – определить соответствие криминализации данного общественно опасного деяния реальным целям его криминализации. Основное внимание уделено предмету, способам и назначенным наказаниям за данное преступление. На основе изученной правоприменительной практики выявлен криминологический портрет лиц, совершающих данное преступление. Автор приходит к выводу, что такие цели криминализации этого общественно опасного деяния, как противодействие финансированию терроризма, борьба с легализацией денежных средств, практически не достигаются. Предлагаются рекомендации по устранению такого положения.

Ключевые слова: контрабанда, контрабанда денежных средств, предмет контрабанды, способ совершения контрабанды, наказуемость контрабанды, судебная практика по контрабанде.

Smuggling of Money and (or) Monetary Instruments Through the Prism of Judicial Decisions

Panfilova Natal'ya E.**

✉ natalie.panfilova@gmail.com

18 Kremlevskaya st., Kazan, Republic of Tatarstan,
420000, Russia

Abstract. The article is devoted to the study of a relatively new crime composition - art. 200.1 of the Criminal Code of the Russian Federation "Smuggling of money and (or) monetary instruments", criminalized in 2013. Based on the available judicial practice, the objective and subjective elements of the crime are analyzed. The main task of the research is to determine whether the criminalization of this socially dangerous act corresponds to the real goals of its criminalization. The main attention is paid to the subject, methods and appointed penalties for this crime. On the basis of the law enforcement practice, a criminological portrait of the perpetrators of this crime was revealed. The Author comes to the conclusion that such goals of criminalization of this socially dangerous act, as counteraction to the financing of terrorism, combating the legalization of money, are practically not achieved. Recommendations are offered to eliminate this situation.

Keywords: smuggling, smuggling of money, subject of smuggling, method of smuggling, punishment of smuggling, judicial practice on smuggling.

* Аспирант кафедры уголовного права Казанского (Приволжского) федерального университета.

** Postgraduate student of the Department of Criminal Law at Kazan (Volga region) Federal University.

Федеральным законом от 28 июня 2013 г. № 134-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия незаконным финансовым операциям»¹ Уголовный кодекс Российской Федерации (далее – УК РФ) дополнен ст. 200.1, предусматривающей ответственность за контрабанду наличных денежных средств и (или) денежных инструментов. Разработка и принятие закона обусловлены необходимостью имплементации в национальное законодательство рекомендаций ФАТФ², а также повышения эффективности борьбы с легализацией денежных средств, добытых преступным путем, которые зачастую используются для финансирования терроризма, в иных целях, подрывающих экономические и социально-политические устои государства³.

За время, прошедшее с момента криминализации данного деяния, постепенно осуществляется как научное осмысление вновь криминализованного общественно опасного деяния [1, 4, 5, 7, 10], так и нарабатывается практика применения данной нормы. Так, согласно статистическим данным, в 2014 г. зарегистрировано 58 преступлений, предусмотренных ст. 200.1 УК РФ, осуждено 76 лиц, в 3 случаях применена конфискация имущества; в 2015 г. зарегистрировано 98 преступлений, осуждено 35 лиц и 9 случаев конфискации; в 2016 г. – 78, 13 и 4 соответственно⁴.

Настоящая работа посвящена исследованию существующей судебной практики применения состава преступления, предусмотренного ст. 200.1 УК РФ, и возникающих в связи с этим вопросов⁵.

Деяние, за которое предусмотрена ответственность по ч. 1 ст. 200.1 УК РФ, заключается в незаконном перемещении через таможенную границу Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС наличных денежных средств и (или) денежных инструментов, совершенном в крупном размере. В большинстве научных работ одинаково опре-

деляются родовой, видовой и непосредственный объекты данного преступления. Авторы не придают значения оттенкам объекта преступлений разного уровня [3, с. 209; 6, с. 151–153; 8, с. 85; 9, с. 158–164].

В то же время мнение о том, что основным непосредственным объектом данного преступления являются общественные отношения, регулирующие нормальное функционирование сферы внешнеэкономической деятельности и таможенного контроля, не является исчерпывающим [2, с. 30]. При таком подходе упускается из виду то обстоятельство, что одной из задач введения ст. 200.1 в УК РФ было противодействие финансированию терроризма и борьба с легализацией денежных средств, добытых преступным путем.

Представляется, что основанием криминализации выступила не только необходимость охраны функционирования внешнеэкономической деятельности, как утверждают большинство ученых, но также обеспечение национальной безопасности. Специалисты единогласно утверждают, что перевозка наличных, как правило, связана с отмыванием преступных доходов, финансированием терроризма, нелегальными внешнеторговыми операциями⁶.

В судебной практике правильное определение объекта посяательства позволяет отклонять доводы осужденных о том, что данное преступление не наносит реального экономического ущерба России, заключается в неуведомлении таможенных органов о ввозе денежных средств и фактически причиняет вред законным владельцам денежных средств⁷.

Предметом контрабанды выступают наличные денежные средства и денежные инструменты, под которыми понимаются дорожные чеки, векселя, чеки (банковские чеки), а также ценные бумаги в документарной форме, удостоверяющие обязательство эмитента (должника) по выплате денежных средств, в которых не указано лицо, которому осуществляется такая выплата

¹ Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

² ФАТФ – Группа разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег (Financial Action Task Force, FATF), учреждена «семеркой» при участии Европ. комиссии в ходе Париж. встречи G7 в июле 1989 г. URL: <http://www.fedsfm.ru/activity/fatf>

³ Рекомендации ФАТФ. Международные стандарты по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения. М., 2012. С. 34.

⁴ Использованы статистические данные ГИАЦ МВД России (ф. 491) и Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации. В 2016 г. опубликованы данные только за первое полугодие.

⁵ Автором настоящей работы изучено 140 материалов уголовных дел, возбужденных по ст. 200.1 УК РФ.

⁶ Ничего наличного // Рос. газ. 2015. 25 окт.

⁷ Апелляц. постановление Моск. обл. суда от 10 июня 2014 г. по делу № 22-3424. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

(прим. 5 к ст. 200.1 УК РФ). Во всех изученных нами делах (100 %) предметом выступили различные денежные средства.

В пункте 19 ст. 4 Таможенного кодекса Таможенного союза называются действия, которые подлежат квалификации как незаконное перемещение товаров через таможенную границу, а в п. 6 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 апреля 2017 г. № 12 «О судебной практике по делам о контрабанде»⁸ содержится примерный перечень действий лица, совершающего преступление, предусмотренное ст. 200.1 УК РФ.

Контрабанда денежных средств и инструментов относится к числу преступлений с формальным составом. Его объективную сторону характеризует только деяние, состоящее в незаконном перемещении предмета контрабанды через таможенную границу Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС либо государственную границу Российской Федерации с государствами – членами Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС. В связи с этим с момента совершения деяния преступление считается оконченным независимо от наступления каких-либо последствий.

Местом совершения контрабанды наркотических средств признается таможенная граница Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС либо государственная граница Российской Федерации с государствами – членами Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС. Следовательно, незаконное перемещение указанных в ст. 200.1 УК РФ предметов контрабанды есть перемещение через пределы единой таможенной территории Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС, состоящей из территорий Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации.

Имеющаяся редакция анализируемой статьи не раскрывает термин «перемещение», что требует обращения к положениям Таможенного кодекса Таможенного союза (п. 22 ст. 4). Момент окончания контрабанды должен определяться в зависимости от формы и способа перемещения указанных предметов (ввоз, вывоз) и способа совершения контрабанды (помимо или с сокрытием от таможенного контроля, с недекларированием или недостоверным декларированием).

Анализ судебной практики по ст. 200.1 УК РФ показал, что незаконность перемещения денеж-

ных средств выражалась в недекларировании денежных средств и (или) денежных инструментов (100 %). При этом факт незаконного перемещения, как правило, выявляется в международных аэропортах (84 % от общего количества изученных дел), а также в международных пунктах пропуска автомобилей (16 %) путем опроса лиц, подозреваемых в совершении контрабанды денежных средств (60 %) или проведения личного досмотра (40 %). Незаконно перемещаемые денежные средства зачастую находятся в дорожной сумке, ручной клади или портфеле (90 % от общего количества изученных дел) либо в верхней одежде (10 %).

Крупный размер, согласно примечанию к ст. 200.1 УК РФ, составляет превышение двукратного размера суммы наличных денежных средств и (или) стоимости дорожных чеков, разрешенных таможенным законодательством Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС к перемещению без письменного декларирования. Такой суммой, согласно ст. 3 Договора, утвержденного решением Межгосударственного совета ЕврАзЭС от 5 июля 2010 г. № 51⁹ и ст. 118 Федерального закона от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации»¹⁰, является сумма наличных денежных средств и дорожных чеков в любой валюте, в том числе и национальной (российских рублях), превышающая эквивалент 10 тыс. долларов США. При этом перерасчет валюты происходит по курсу Банка России на день перемещения валюты.

Изученные материалы уголовных дел позволяют констатировать, что 56 % лиц осуждено по ч. 1 ст. 200.1 УК РФ за незаконное перемещение через таможенную границу Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС денежной суммы от 20 до 30 тысяч долларов США, 33 % – от 30 до 40 тыс. долларов США, 13 % – от 40 до 50 тыс. долларов США.

Деяние, предусмотренное ч. 2 ст. 200.1 УК РФ, признается совершенным в особо крупном размере, если сумма незаконно перемещенных наличных денежных средств и (или) стоимость незаконно перемещенных денежных инструментов превышает пятикратный размер суммы наличных денежных средств и (или) стоимости дорожных чеков, разрешенных таможенным законодательством Таможенного союза в рамках

⁸ URL: <http://docs.pravo.ru/document/view/95120361/108457162/>

⁹ *Собр. законодательства Рос. Федерации*. 2012. № 36, ст. 4867.

¹⁰ *Собр. законодательства Рос. Федерации*. 2010. № 48, ст. 6252.

ЕврАзЭС к перемещению без письменного декларирования.

По изученным материалам уголовных дел 64 % лиц осуждено по ч. 2 ст. 200.1 УК РФ за незаконное перемещение через таможенную границу Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС суммы от 58 до 100 тыс. долларов США, а 36 % – от 100 до 160 тыс. долларов США. Таким образом, размер незаконно перевозимых денежных средств по изученным уголовным делам варьируется от 20 до 160 тыс. долларов США.

Субъект контрабанды наличных денежных средств и (или) денежных инструментов общий: уголовной ответственности подлежит лицо, достигшее ко времени совершения преступления 16-летнего возраста. Криминологический портрет преступника составляют такие общие для подавляющего числа осужденных черты, как наличие постоянной работы, отсутствие судимости, положительная характеристика по месту работы и жительства, наличие на иждивении детей.

Рассматриваемое преступление может быть совершено только умышленно. Довольно редко встречаются апелляционные жалобы, в которых оспаривается законность приговора ввиду неправильного установления формы вины осужденного. Так, обжалуя приговор суда, адвокат просил приговор отменить и уголовное дело в отношении осужденного прекратить в связи с отсутствием в действиях подсудимого состава преступления, ссылаясь на то, что осужденный не имел умысла на совершение преступления, предусмотренного ст. 200.1 УК РФ, так как был уверен, что оформленные за рубежом в иностранном банке документы на получение денежных средств являются достаточными для перевозки денежных средств в Российскую Федерацию, и не мог осознавать, что перемещение денежных средств через таможенную границу является общественно опасным деянием. В качестве довода указано, что в уголовном деле отсутствуют доказательства, свидетельствующие о наличии у осужденного умысла на совершение указанного преступления и осознания им общественной опасности своих действий.

Суд обоснованно отнесся критически к показаниям осужденного об отсутствии у него умысла на незаконное перемещение денежных средств через таможенную границу ввиду незна-

ния им правил ввоза денежных средств на территорию Российской Федерации, указав, что у него имелась возможность получить необходимую информацию о порядке их перемещения¹¹.

Деяние, предусмотренное ч. 1 ст. 200.1 УК РФ, не предусматривает наказание в виде лишения свободы, но штрафные санкции весьма существенны: от 10 до 15-кратной суммы незаконно перемещенных наличных денег и (или) стоимости денежных инструментов либо в расчет берется доход лица, в отношении которого вынесен обвинительный приговор, за период до трех лет.

По изученным делам основным назначаемым судами наказанием является штраф в размере заработной платы осужденного за определенный период (95 % от общего количества изученных дел) (см. табл. 1) и крайне редко – ограничение свободы (5 %).

Таблица 1

Размер наказания в виде штрафа в размере заработной платы за определенный период	Процент от общего количества наказаний в виде штрафа в размере заработной платы за определенный период
Менее 6 месяцев	9 %
6 месяцев	30 %
1 год	32 %
1,5 года	20 %
2 года	9 %

Размер штрафа, как правило, исчисляется в пределах 100 тысяч рублей. Однако имеются прецеденты назначения штрафа в размере нескольких миллионов рублей (см. табл. 2).

Таблица 2

Размер наказания в виде штрафа	Процент от общего количества наказаний в виде штрафа
От 22 до 51 тыс. руб.	30 %
От 54 до 96 тыс. руб.	30 %
От 100 до 300 тыс. руб.	34 %
Свыше 3 млн руб.	6 %

Лишь в 22 % случаев наряду с наказанием в виде штрафа применялась конфискация имущества. Ввиду указанного обстоятельства Верховный Суд Российской Федерации в п. 17 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 апреля 2017 г. № 12

¹¹ Апелляц. постановление Моск. обл. суда от 17 сент. 2015 г. по делу № 22-6215. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

«О судебной практике по делам о контрабанде» указал на необходимость применения конфискации предметов, незаконно перемещаемых через таможенную границу, в тех случаях, когда лицо, признанное виновным в незаконном перемещении предмета контрабанды, является его владельцем.

Несмотря на невысокий процент дел, по которым суд применял конфискацию, в судебной практике достаточно редки случаи возврата денежных средств законному владельцу, что не в последнюю очередь обусловлено отсутствием единообразного толкования положений Уголовного и Уголовно-процессуального кодексов Российской Федерации.

Подводя итог, следует отметить, что факты незаконного перемещения денежных средств через таможенную границу достаточно распространены в судебной практике. К типичным характеристикам данного состава преступления, выявленных путем изучения материалов уголовных дел, относятся: предмет контрабанды – наличные денежные средства; незаконность перемещения денежных средств в виде недекларирования денежных средств и (или) денежных инструментов; место совершения незаконного перемещения – международные аэропорты. Размер контрабанды зачастую находится в пределах от 20 до 30 тысяч долларов США. Основным назначаемым судами наказанием является штраф в размере заработной платы осужденного за определенный период. В каждом пятом случае наряду с наказанием в виде штрафа применялась конфискация имущества.

Анализ правоприменительной практики показывает, что трудности при квалификации и доказывании совершения таких деяний возникают редко. Подавляющее большинство подаваемых

жалоб касаются правил применения конфискации.

Имеющаяся судебная практика позволяет сформировать мнение о том, что основная доля расследованных уголовных дел не связана с противодействием терроризму и легализации денежных средств. Чаще всего причиной недекларирования валюты является незнание правил ее легального оборота, что подтверждается криминологическим портретом преступника. Это свидетельствует о том, что такие цели криминализации данного общественно опасного деяния, как противодействие финансированию терроризма, борьба с легализацией денежных средств, практически не достигаются. В условиях значительного объема вывода средств из России за границу и масштабов теневой экономики правоохранительная система страны, вероятно, не готова к борьбе с наиболее общественно опасными видами контрабанды.

Представляется, что одной из причин невысокого числа расследованных уголовных дел по квалифицированным составам контрабанды является недостаточный уровень обмена информацией между государствами – членами Евразийского экономического союза о перемещении физическими лицами денежных средств через внешние границы. Подготовка соответствующих нормативных документов позволит видеть полную картину перемещения наличной валюты через всю внешнюю границу ЕвразЭС, а не только через ее российский участок.

Тем не менее противодействие исследуемому виду преступлений является лишь одним из инструментов, направленных на выведение из нелегального оборота наличных денежных средств, и должно рассматриваться в комплексе иных мер.

Список литературы

1. Красник С. В. Контрабанда денежных средств и денежных инструментов как новелла уголовного законодательства // Актуальные проблемы борьбы с преступностью : сб. ст. междунар. науч.-практ. конф. студентов и молодых ученых / отв. ред. М. Г. Янин. Челябинск : Полиграф-Мастер, 2014. С. 352–354.
2. Кузнецов А. П. Контрабанда наличных денежных средств и (или) денежных инструментов (ст. 200.1 УК РФ): уголовно-правовая регламентация и вопросы квалификации // Российский следователь. 2015. № 2. С. 29–33.
3. Курс уголовного права. Общая часть : [учеб. для вузов] : в 5 т. Т. 1. Учение о преступлении / Моск. гос. ун-т им. М. В. Ломоносова, юрид. фак. ; ред.: Н. Ф. Кузнецова, И. М. Тяжкова. М. : Зерцало, 1999. 611 с.
4. Марковский М. С. К вопросу об объекте контрабанды наличных денежных средств и (или) денежных инструментов // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 8. С. 124–128.
5. Марковский М. С. Проблемы определения отдельных объективных признаков контрабанды наличных денежных средств и (или) денежных инструментов // Уголовное право в эволюционирующем обществе: проблемы и перспективы : сб. науч. ст. Курс : Юго-Зап. гос. ун-т, 2014. Ч. 1. С. 141–146.
6. Наумов А. В. Российское уголовное право. Общая часть : курс лекций. М. : БЕК, 1996. 560 с.
7. Нудель С. Л. Некоторые проблемы возбуждения уголовных дел и освобождения от уголовной ответственности за контрабанду наличных денежных средств и (или) денежных инструментов // Уголовный процесс: от прошлого

к будущему : материалы междунар. науч.-практ. конф. (Москва, 21 марта 2014 г.) : в 2 ч. М. : Акад. Следств. комитета РФ, 2014, Ч. 1. С. 228–232.

8. Уголовное право России. Общая часть : учеб. для студентов высш. учеб. заведений, обучающихся по направлению «Юриспруденция» и специальности «Юриспруденция» / [В. С. Комиссаров и др.] ; под ред. А. И. Рарога. 4-е изд., изм. и доп. М. : Эксмо, 2010. 494 с.

9. Уголовное право России. Общая часть : учеб. для юрид. вузов / под ред. Ф. Р. Сундукова. Казань : Изд-во Казан. ун-та, 2003. 648 с.

10. Урда М. Вопросы квалификации контрабанды денежных средств и (или) денежных инструментов // Уголовное право. 2014. № 3. С. 78–82.

References

1. Krasnik S. V. Kontrabanda denezhnykh sredstv i denezhnykh instrumentov kak novella ugovnogo zakonodatel'stva [Smuggling of Money and Monetary Instruments as a Novel of Criminal Legislation]. *Aktual'nye problemy bor'by s prestupnost'yu – Actual Problems of Fighting Crime*. Chelyabinsk, Poligraf-Master Publ., 2014, pp. 352–354.

2. Kuznetsov A. P. Kontrabanda nalichnykh denezhnykh sredstv i (ili) denezhnykh instrumentov (st. 200.1 UK RF): ugovno-pravovaya reglamentatsiya i voprosy kvalifikatsii [Contraband of Physical Cash and (or) Monetary Instruments (Article 200 of The Criminal Code of the RF): Criminal-Law Regulation and Issues of Qualification]. *Rossiiskii sledovatel' – Russian Investigator*, 2015, no. 2, pp. 29–33.

3. Kuznetsova N. F., Tyazhkova I. M. (Eds.). *Kurs ugovnogo prava. Obshchaya chast'. T. 1: Uchenie o prestuplenii* [The Course of Criminal Law. A Common Part. Vol. 1: The Doctrine of Crime]. Moscow, Zertsalo Publ., 1999. 611 p.

4. Markovskiy M. S. K voprosu ob ob'ekte kontrabandy nalichnykh denezhnykh sredstv i (ili) denezhnykh instrumentov [To the Question About the Object Cash and (or) Monetary Instruments Smuggling]. *Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii – Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, 2015, no. 8, pp. 124–128.

5. Markovskiy M. S. Problemy opredeleniya otdel'nykh ob'ektivnykh priznakov kontrabandy nalichnykh denezhnykh sredstv i (ili) denezhnykh instrumentov. Ch. 1. [Problems of Determining Certain Objective Signs of Smuggling of Money and (or) Monetary Instruments. Part 1]. *Ugolovnoe pravo v evolyutsioniruyushchem obshchestve: problemy i perspektivy – Criminal Law in an Evolving Society: Problems and Prospects*. Kursk, Publ., 2014, pp. 141–146.

6. Naumov A. V. *Rossiiskoe ugovnoe pravo. Obshchaya chast'* [Russian Criminal Law. A Common Part]. Moscow, BEK Publ., 1996. 560 p.

7. Nudel' S. L. Nekotorye problemy vzbuzhdeniya ugovnykh del i osvobozhdeniya ot ugovnoi otvetstvennosti za kontrabandu nalichnykh denezhnykh sredstv i (ili) denezhnykh instrumentov [Some Problems of Initiating Criminal Cases and Exempting from Criminal Liability for Smuggling Cash and (or) Monetary Instruments]. *Ugolovnyi protsess: ot proshlogo k budushchemu. Ch. 1 – Criminal Process: from Past to Future. Part 1*. Moscow, Academy of the Investigative Committee of the Russian Federation Publ., 2014, pp. 228–232.

8. Komissarov V. S., Rarog A. I. (Ed.). *Ugolovnoe pravo Rossii. Obshchaya chast' – The Criminal Law of Russia. A Common Part*. 4th ed. Moscow, Eksmo Publ., 2010. 494 p.

9. Sundurov F. R. (Ed.). *Ugolovnoe pravo Rossii. Obshchaya chast' – The Criminal Law of Russia. A Common Part*. Kazan, Kazan University Publ., 2003. 648 p.

10. Urd M. Voprosy kvalifikatsii kontrabandy denezhnykh sredstv i (ili) denezhnykh instrumentov [The Issues of Classification of Trafficking In Funds and (or) Financial Instruments]. *Ugolovnoe pravo – Criminal Law*, 2014, no. 3, pp. 78–82.

ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ

С целью 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 форматах, поддерживаемых Microsoft Word версии 2007 и выше (doc, docx, rtf), на электронную почту редакции (наука@otua.ru).

Общий объем статьи не должен превышать 10 страниц.

Перед текстом статьи указывается **УДК**.

По центру в верхней части листа указывается **название статьи** на русском и английском языках шрифтом Times New Roman размером 14 пт. Далее – **сведения об авторе** (без сокращений, также на русском и английском языках): имя, отчество, фамилия, должность, ученая степень, ученое звание, место работы, адрес электронной почты, почтовый адрес (рабочий и домашний). Автор в обязательном порядке указывает номер контактного телефона.

Далее необходимо поместить **аннотацию** и **ключевые слова** к статье на русском и английском языках. **Аннотация** должна лаконично и информативно раскрывать основное содержание статьи и результаты исследования. Не допускается перефразирование названия статьи, а также использование общих слов. Объем аннотации – от 100 до 250 слов. **Ключевые слова** (5–10 слов или словосочетаний) также должны отражать основное содержание статьи.

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.

Подстрочные сноски включают в себя ссылки на ненаучные источники информации (нормативные правовые акты, судебные акты, правила, стандарты, патентные документы, отчеты, средства массовой информации, интернет-ресурсы и т. п.). Оформляются как примечания, вынесенные из текста вниз страницы, со сквозной нумерацией.

Список литературы должен содержать ссылки на научные источники информации, упомянутые в тексте статьи. Рекомендуемый объем – от 5 до 15 источников. Список дается в конце статьи, выстраивается в алфавитном порядке и пронумеровывается. В одном пункте перечня следует указывать только один источник информации. По тексту статьи даются отсылки к необходимому номеру библиографической записи из составленного списка, которые приводятся в квадратных скобках. 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 указывают 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. Производится 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 внутривстрочные 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 допускается 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.

