



РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

EDITORIAL BOARD

В.Л. Кубышко,
кандидат педагогических наук

И.А. Калининченко,
кандидат педагогических наук

Н.В. Румянцев,
доктор юридических наук

С.С. Жевлакович,
кандидат социологических наук,
доцент,
Заслуженный работник
Высшей школы РФ

К.К. Гасанов,
доктор юридических наук,
профессор

А.В. Ендольцева,
доктор юридических наук,
профессор

В.О. Лучин,
доктор юридических наук,
профессор,
Заслуженный деятель науки РФ,
Заслуженный юрист РФ

С.С. Маилян,
доктор юридических наук,
профессор,
Заслуженный юрист РФ

А.Л. Миронов,
кандидат юридических наук,
доцент

Ю.А. Цыпкин,
доктор экономических наук,
профессор

Н.Д. Эриашвили,
кандидат исторических наук,
кандидат юридических наук,
доктор экономических наук,
профессор,
лауреат премии Правительства РФ
в области науки и техники

V.L. Kubyshko,
candidate of pedagogical sciences

I.A. Kalinichenko,
candidate of pedagogical sciences

N.V. Rumyantsev,
doctor of legal sciences

S.S. Zhevlakovich,
candidate of sociological sciences,
associate professor,
Honored worker
of higher school of Russia

K.K. Gasanov,
doctor of legal sciences,
professor

A.V. Endoltseva,
doctor of legal sciences,
professor

V.O. Luchin,
doctor of legal sciences,
professor,
Honored worker of science of Russia,
Honored lawyer of Russia

S.S. Mailyan,
doctor of legal sciences,
professor,
Honored lawyer of Russia

A.L. Mironov,
candidate of legal sciences,
associate professor

Yu.A. Tsyppkin,
doctor of economic sciences,
professor

N.D. Eriashvili,
candidate of historical sciences,
candidate of legal sciences,
doctor of economic sciences,
professor,
winner of an Award of the Government of
Russia in the field of science and technology



РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

EDITORIAL COUNCIL

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

С.В. Алексеев,

доктор юридических наук, профессор, Почетный работник высшего профессионального образования РФ, Почетный работник науки и техники РФ, профессор Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Ю.М. Антонян,

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки РФ, ВНИИ МВД РФ

А.В. Барков,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин Московской академии экономики и права

А.Р. Белкин,

доктор юридических наук, профессор, профессор Московского государственного университета приборостроения и информатики, академик РАЕН

Е.В. Богданов,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданского права и процесса Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова

Л.Д. Гаухман,

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки РФ, профессор кафедры уголовного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

О.Д. Жук,

доктор юридических наук, профессор, Почетный работник прокуратуры РФ, декан юридического факультета Академии Генеральной прокуратуры РФ, академик РАЕН

О.Ю. Ильина,

доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой гражданского права Тверского государственного университета

Н.Г. Кадников,

доктор юридических наук, профессор, начальник кафедры уголовного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Р.А. Каламкарян,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры прав человека и международного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

В.П. Камышанский,

доктор юридических наук, профессор, Почетный работник высшего образования РФ, заведующий кафедрой гражданского права Кубанского государственного аграрного университета

И.Б. Кардашова,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры административного и финансового права Российской правовой академии Министерства юстиции РФ

Н.А. Колоколов,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры судебной власти и организации правосудия Национального исследовательского университета Высшей школы экономики, судья Верховного Суда РФ (в отставке)

LEGAL SCIENCES

S.V. Alekseev,

doctor of legal sciences, professor, Honorary worker of higher professional education of Russia, Honorary worker of science and technology of Russia, professor of Kutafin Moscow State Law University

Yu.M. Antonyan,

doctor of legal sciences, professor, Honored worker of science of Russia, All-Union Research Institute of MIA of Russia

A.V. Barkov,

doctor of legal sciences, professor, professor of Department of civil law of Moscow Academy of Economics and Law

A.R. Belkin,

doctor of legal sciences, professor, professor of Moscow State University of instrument engineering and informatics, member of RANS

E.V. Bogdanov,

doctor of legal sciences, professor, professor of Department of civil law and procedure of Plekhanov Russian University of Economics

L.D. Gaukhan,

doctor of legal sciences, professor, Honored worker of science of Russia, professor of Department of criminal law of Moscow University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

O.D. Zhuk,

doctor of legal sciences, professor, Honorary prosecutor of Russia, dean of law faculty of Academy of the Prosecutor General of Russia, member of RANS

O.Yu. Ilyina,

doctor of legal sciences, professor, head of Department of civil law of Tver State University

N.G. Kadnikov,

doctor of legal sciences, professor, head of Department of criminal law of Moscow University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

R.A. Kalamkaryan,

doctor of legal sciences, professor, professor of Department of human rights and international law of Moscow University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

V.P. Kamyshanskiy,

doctor of legal sciences, professor, Honorary worker of higher education of Russia, head of Department of civil law of Kuban State Agrarian University

I.B. Kardashova,

doctor of legal sciences, professor, professor of Department of administrative and financial law of Russian Law Academy of the Ministry of Justice of Russia

N.A. Kolokolov,

doctor of legal sciences, professor, professor of Department of judicial power and formation of justice of National research university of Higher School of Economics, judge of Supreme Court of Russia (resigned)



И.И. Котляров,

доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист РФ, профессор кафедры
прав человека и международного права Московского
университета МВД России имени В.Я. Кикотя

С.Я. Лебедев,

доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист РФ, начальник кафедры
криминологии Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя

А.Н. Левушкин,

доктор юридических наук, доцент кафедры гражданского
права и процесса юридического факультета Ульяновского
государственного университета

Н.П. Майлис,

доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист РФ,
Заслуженный деятель науки РФ, профессор кафедры
оружиеведения и трасологии Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя

В.П. Малахов,

доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный работник высшей школы РФ, профессор
кафедры теории государства и права Московского
университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Г.Б. Мирзоев,

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист РФ,
ректор Российской академии адвокатуры и нотариата

Н.В. Михайлова,

доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный работник высшей школы РФ, профессор
кафедры истории государства и права Московского
университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Р.С. Мулукаев,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры
государственных дисциплин Академии управления МВД России,
Заслуженный деятель науки РФ, академик РАЕН

А.М. Осавельюк,

доктор юридических наук, профессор, заведующий
кафедрой конституционного, административного и
финансового права Европейского института Justo

А.С. Прудников,

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный
юрист РФ, Ученый секретарь Ученого совета Московского
университета МВД России имени В.Я. Кикотя

А.В. Симоненко,

доктор юридических наук, профессор, начальник
Краснодарского университета МВД России

Л.В. Туманова,

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный
юрист РФ, декан юридического факультета Тверского
государственного университета

Е.Н. Хазов,

доктор юридических наук, профессор, начальник кафедры
конституционного и муниципального права Московского
университета МВД России имени В.Я. Кикотя

О.В. Химичева,

доктор юридических наук, профессор, начальник
кафедры уголовного процесса Московского
университета МВД России имени В.Я. Кикотя

I.I. Kotlyarov,

doctor of legal sciences, professor,
Honored lawyer of Russia, professor of Department
of human rights and international law of Moscow
University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

S.Ya. Lebedev,

doctor of legal sciences, professor,
Honored lawyer of Russia, head of Department
of criminology of Moscow University
of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

A.N. Levushkin,

doctor of legal sciences, associate professor,
Department of civil law of law faculty
of Ulyanovsk State University

N.P. Maylis,

doctor of legal sciences, professor,
Honored lawyer of Russia,
Honored worker of science of Russia, professor
of Department of weaponology and trasology of Moscow
University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

V.P. Malakhov,

doctor of legal sciences, professor,
Honored worker of higher school of Russia, professor
of Department of theory of state and law of Moscow
University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

G.B. Mirzoev,

doctor of legal sciences, professor, Honored lawyer of Russia,
rector of Russian Academy of advocacy and notary

N.V. Mikhaylova,

doctor of legal sciences, professor,
Honored worker of higher school of Russia, professor
of Department of history of state and law of Moscow
University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

R.S. Mulukaev,

doctor of legal sciences, professor, professor of Department of state
and legal disciplines of Administration Academy of MIA of Russia,
Honored worker of science of Russia, member of RANS

A.M. Osavelyuk,

doctor of legal sciences, professor, head
of Department of constitutional, administrative
and financial law of European Institute JUSTO

A.S. Prudnikov,

doctor of legal sciences, professor, Honored lawyer of Russia,
Scientific Secretary of Scientific Council of Moscow
University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

A.V. Simonenko,

doctor of legal sciences, professor, chief
of Krasnodar University of MIA of Russia

L.V. Tumanova,

doctor of legal sciences, professor,
Honored lawyer of Russia, dean of law faculty
of Tver State University

E.N. Khazov,

doctor of legal sciences, professor, head of Department
of constitutional law of Moscow University of MIA
of Russia name V.Ya. Kikot

O.V. Khimicheva,

doctor of legal sciences, professor, head
of Department of criminal procedure of Moscow
University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot



Н.М. Чепурнова,

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист РФ, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Института государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

А.П. Шергин,

доктор юридических наук, профессор, профессор ВНИИ МВД России, Заслуженный деятель науки РФ

N.M. Chepurnova,

doctor of legal sciences, professor, Honored lawyer of Russia, professor of Department of state and legal disciplines of Institute of state service and management of Russian Presidential Academy of national economy and public administration

A.P. Shergin,

doctor of legal sciences, professor, professor of All-Union Research Institute of MIA of Russia, Honored worker of science of Russia,

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

Ю.Т. Ахвледиани,

доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры страхования Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова, академик РАЕН

Р.П. Булыга,

доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой аудита и контроля Финансового университета при Правительстве РФ

Л.П. Дашков,

доктор экономических наук, профессор, Заслуженный работник высшей школы РФ, профессор кафедры коммерции и технологии торговли Российского университета кооперации, академик РАЕН

Р.В. Илюхина,

доктор экономических наук, профессор, профессор Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Г.М. Казиахмедов,

доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры экономической безопасности и экономики Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

В.Г. Когденко,

доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой финансового менеджмента НИЯУ МИФИ

М.А. Комаров,

доктор экономических наук, профессор

А.А. Крылов,

доктор экономических наук, профессор, профессор ВНИИ МВД России

Е.И. Кузнецова,

доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры финансов и экономического анализа Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Н.П. Купрешенко,

доктор экономических наук, профессор, начальник кафедры экономической безопасности и экономики Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

И.А. Майбуков,

доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой финансового и налогового менеджмента Уральского государственного технического университета

М.М. Максимцов,

доктор экономических наук, профессор, Почетный работник высшего профессионального образования РФ, заместитель заведующего кафедрой менеджмента Финансового университета при Правительстве РФ

ECONOMIC SCIENCES

Yu.T. Akhvlediani,

doctor of economic sciences, professor, professor of Department of insurance of Plekhanov Russian University of Economics, member of RANS

R.P. Bulyga,

doctor of economic sciences, professor, head of Department of audit and control of Financial University under the Government of Russia

L.P. Dashkov,

doctor of economic sciences, professor, Honored worker of higher school of Russia, professor of Department of commerce and technology of trade of Russian University of Cooperation, member of RANS

R.V. Ilyuhina,

doctor of economic sciences, professor, professor of Moscow University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

G.M. Kaziahmedov,

doctor of economic sciences, professor, professor of Department of economic security and economics of Moscow University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

V.G. Kogdenko,

doctor of economic sciences, professor, head of Department of financial management of NRNU MEPhI

M.A. Komarov,

doctor of economic sciences, professor

A.A. Krylov,

doctor of economic sciences, professor, professor of All-Union Research Institute of MIA of Russia

E.I. Kuznetsova,

doctor of economic sciences, professor, professor of Department of finance and economic analysis of Moscow University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

N.P. Kupreshchenko,

doctor of economic sciences, professor, head of Department of economic security and economics of Moscow University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

I.A. Mayburov,

doctor of economic sciences, professor, head of Department of financial and tax management of Ural State Technical University

M.M. Maksimtsov,

doctor of economic sciences, professor, Honorary worker of higher professional education of Russia, deputy head of Department of management of Financial University under the Government of Russia



В.Б. Мантусов,

доктор экономических наук, профессор,
заведующий кафедрой мировой экономики
Дипломатической академии МИД России

В.С. Осипов,

доктор экономических наук, профессор,
заведующий сектором государственного управления
и государственного частного партнерства РАН

Г.Б. Поляк,

доктор экономических наук, профессор,
Заслуженный деятель науки РФ, академик РАЕН

С.Г. Симагина,

доктор экономических наук, доцент,
профессор кафедры математических методов
в экономике Самарского государственного
аэрокосмического университета имени С.П. Королева

V.B. Mantusov,

doctor of economic sciences, professor,
head of Department of world economics
of Diplomatic Academy of MFA of Russia

V.S. Osipov,

doctor of economic sciences, professor,
head of sector of state management
and state private partnership of RAS

G.B. Polyak,

doctor of economic sciences, professor,
Honored worker of science of Russia, member of RANS

S.G. Simagina,

doctor of economic sciences, associate professor,
professor of Department of mathematical methods
in economics of Samara State Aerospace University
name S.P. Korolev

ПЕДАГОГИЧЕСКИЕ НАУКИ ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ НАУКИ

И.В. Грошев,

доктор психологических наук, доктор экономических наук,
профессор, Заслуженный деятель науки РФ, проректор
по научной работе Тамбовского государственного
университета имени Г.Р. Державина

Л.А. Казанцева,

доктор педагогических наук, профессор,
профессор кафедры педагогики Казанского
(Приволжского) федерального университета

А.Л. Ласкин,

доктор педагогических наук, доцент,
старший научный сотрудник Научно-исследовательского
института образования и науки

Ю.Ф. Подлипняк,

доктор педагогических наук, профессор, профессор
кафедры огневой подготовки Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя

А.А. Реан,

доктор психологических наук, профессор, Заслуженный
деятель науки РФ, профессор кафедры юридической
психологии Московского университета МВД России
имени В.Я. Кикотя, член-корреспондент РАО

В.Ф. Родин,

доктор педагогических наук, профессор, профессор
кафедры юридической психологии Московского
университета МВД России имени В.Я. Кикотя

А.М. Столяренко,

доктор педагогических наук, доктор психологических
наук, профессор, Заслуженный работник высшей
школы РФ, профессор кафедры психологии,
педагогики и организации работы с кадрами
Академии управления МВД России

С.Н. Федотов,

доктор психологических наук, профессор,
начальник учебно-научного комплекса психологии
служебной деятельности Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя

В.Л. Цветков,

доктор психологических наук, профессор, профессор
кафедры юридической психологии Московского
университета МВД России имени В.Я. Кикотя

PEDAGOGICAL SCIENCES PSYCHOLOGICAL SCIENCES

I.V. Groshev,

doctor of psychological sciences, doctor of economic sciences,
professor, Honored worker of science of Russia,
pro-rector on scientific work of Tambov State University
name G.R. Derzhavin

L.A. Kazantseva,

doctor of pedagogical sciences, professor,
professor of Department of pedagogics of Kazan
(Privolzhskiy) Federal University

A.L. Laskin,

doctor of pedagogical sciences, associate professor,
senior researcher of Research Institute
of education and science

Yu.F. Podlipnyak,

doctor of pedagogical sciences, professor, professor
of Department of weapons proficiency of Moscow
University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

A.A. Rean,

doctor of psychological sciences, professor, Honored worker
of science of Russia, professor of Department of legal
psychology of Moscow University of MIA of Russia
name V.Ya. Kikot, corresponding member of RAE

V.F. Rodin,

doctor of pedagogical sciences, professor, professor
of Department of legal psychology of Moscow University
of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

A.M. Stolyarenko,

doctor of pedagogical sciences, doctor of psychological
sciences, professor, Honored worker of higher school
of Russia, professor of Department of psychology,
pedagogics and personnel management of Administration
Academy of MIA of Russia

S.N. Fedotov,

doctor of psychological sciences, professor,
head of training and scientific center of psychology
of work activity of Moscow University of MIA
of Russia name V.Ya. Kikot

V.L. Tsvetkov,

doctor of psychological sciences, professor, professor
of Department of legal psychology of Moscow University
of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

УЧРЕДИТЕЛЬ:

Московский университет
Министерства внутренних дел
Российской Федерации
117437, Москва,
ул. Академика Волгина, д.12

Начальник Московского
университета МВД России
генерал-майор полиции, кандидат
педагогических наук, доцент
И.А. Калинин

Научный редактор,
ответственный за издание,
лауреат премии Правительства
РФ в области науки и техники,
доктор экономических наук,
кандидат юридических наук,
кандидат исторических наук,
профессор
Н.Д. Эриашвили
E-mail: nodari@unity-dana.ru
Тел. 8 (499) 740-68-30

РЕДАКЦИЯ:

Главный редактор
А.Л. Миронов
кандидат юридических наук,
доцент

Редактор
И.И. Кубарь
кандидат юридических наук

Ответственный секретарь
Д.Е. Барикаева

В подготовке номера
участвовали:

Л.С. Антоненко,
М.И. Никитин,
А.И. Антошина

Верстка номера
А.П. Яковлев

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

Свидетельство о регистрации
№ 77-14723
Индекс по каталогу Агентства
«Роспечать» — 84629

Подписано в печать 20.04.2015 г.
Цена договорная

Адрес редакции:
109028, Москва,
Малый Ивановский пер., д. 2
Тел. 628-57-16
E-mail:
vestnik.mosu.mvd@mail.ru

ВЕСТНИК**МОСКОВСКОГО УНИВЕРСИТЕТА МВД РОССИИ**Содержание  № 4 • 2015**ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ**

БЕЛЯЕВА О.В. Взаимодействие и сотрудничество органов внутренних дел и общества в современной России.....	10
ИСХАКОВ Э.Р. Взаимодействие МВД с государственными и негосударственными организациями по вопросам развития здравоохранения и оказания населению медицинской помощи и охраны здоровья в Российской Империи	15
КУРСКОВА Г.Ю. Образ правителя в европейской политико-правовой мысли.....	18
МЕДУШЕВСКАЯ Н.Ф. Импульсы развития гражданско-правовых отношений в России: социокультурный анализ.....	22
АКИМОВА С.А. Современный конституционно-правовой аспект понимания избирательной системы	26
КАСАТКИН М.Н. Семейное образование как правовая форма получения образования в России и Великобритании	30
ЛИНЁВ А.Н. О новых полномочиях полиции в сфере осуществления контроля за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса.....	34
ПРУДНИКОВ А.С., МАЛАХОВ В.П. Статус республики в составе Российской Федерации: конституционно-правовой аспект	37
ЧИХЛАДЗЕ Л.Т. Развитие местного самоуправления в рамках концепции федеральных законов «Об общих принципах организации местного самоуправления в российской федерации» от 28 августа 1995 г №154-ФЗ и «Об общих принципах организации местного самоуправления в российской федерации» от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ.....	40
БУРАНОВ Т.Р. Общие основания гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный незаконными действиями правоохранительных органов, осуществляющих уголовные преследования.....	49
КУЗНЕЦОВ Д.А. Особенности правового режима нежилых помещений как объектов гражданских прав.....	51
НИКИТИН М.И., БЕЛОЗЕРОВА А.В. О некоторых проблемах защиты права собственности при нотариальном производстве в Российской Федерации	54
КУКУШКИН С.Н. Значение гражданского права при квалификации отдельных составов экономических преступлений.....	56
РЕПНИКОВА Ю.В. К проблеме правосубъектности иностранных граждан, незаконно пребывающих на территории России.....	61
РЫЖИХ И.В. Правовое регулирование установления частного земельного сервитута САПРЫКИН К.Н. Понятие и виды представительства прав и интересов ребенка.....	68
СТАРОВОРОВА О.В. О некоторых проблемах развития гражданского законодательства в Российской Федерации	71
СТРИГУНОВА Д.П. Роль Lex mercatoria в регулировании международных посреднических договоров	73
ТКАЧЁВ В.Н. Актуальные изменения в законодательстве по вопросам предоставления социальных гарантий сотрудникам органов внутренних дел и членам их семей.....	76
ЧЕСНАЯ П.В. К вопросу о понятии недействительной сделки в гражданском праве России.....	83
ЧУЖИНОВА Ю.А. Особенности правового регулирования законного режима имущества супругов в Российской Федерации и Кыргызской Республике.....	86
БАРИНОВ А.С., НАДЕЖДИН Н.Н., ШАЛАЙКИН Р.Н., МАКСИМЕНКО А.В. Налоговые обязательства как правовой институт	90
КОНДРАТ Е.Н. Еще один шаг в формировании единого банковского надзорного механизма в ЕС	94
НИКУЛИНА Н.Н., БЕРЕЗИНА С.В., ПЕРЕДНЯ С.С. О некоторых особенностях лицензирования страховщиков в свете федерального закона №234-ФЗ.....	96
БОРОДИН А.В., ОСОКИН Р.Б. Понятие и признаки культурных ценностей	101
ВАЛУЕВ М.В. Криминологическая оценка групповой молодежной активности, нацеленной на противодействие распространению наркотиков	108
КИРЮХИН А.Б. К вопросу об общественной опасности преступления, совершаемого с применением насилия или с угрозой применения насилия	111
КУРСАЕВ А.В. Неосторожное сопричинение как проблема в уголовно-правовых исследованиях в советский и постсоветский периоды	115
СИМОНЕНКО А.В., ГРИБАНОВ Е.В. Культура противодействия преступности в деятельности органов внутренних дел	119
БАГМЕТ А.М., ЦВЕТКОВ Ю.А. Кто боится сильного следствия?	125
КОЛОКОЛОВ Н.А. Базовые проблемы дисциплинарной ответственности государственных и муниципальных служащих: анализируют суды	130

Оригинал-макет подготовлен издательством «ЮНИТИ-ДАНА», журналом «Закон и право»

- Мнение редакции может не совпадать с точкой зрения авторов публикаций. Ответственность за содержание публикаций и достоверность фактов несут авторы материалов. В первую очередь редакция публикует материалы своих подписчиков.
- Редакция не вступает в переписку с авторами писем, рукописи не рецензируются и не возвращаются.
- При перепечатке или воспроизведении любым способом полностью или частично материалов журнала «Вестник Московского университета МВД России» ссылка на журнал обязательна.
- В соответствии со ст. 42 Закона РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации», письма, адресованные редакцию, могут быть использованы в сообщениях и материалах данного средства массовой информации, если при этом не искажается смысл письма. Редакция не обязана отвечать на письма граждан и пересылать эти письма тем органам, организациям и должностным лицам, в чью компетенцию входит их рассмотрение. Никто не в праве обязать редакцию опубликовать отклоненное ею произведение, письмо, другое сообщение или материал, если иное не предусмотрено законом.

Формат 60x84 1/8.
Печать офсетная. Тираж 1500 экз.
(1-й завод — 300).
Отпечатано в типографии
ООО «Контент-пресс»
Москва, ул. Складочная, д.1
стр.18
Тел. 8 (495) 971-82-90



ОЛИМПИЕВ А.Ю., ГАВРЮШКИН Ю.Б. Уголовная ответственность как одна из форм противодействия неправомерному обороту наркотиков в Российской Федерации	137
ГРИЦАЕВ С.А., СТЕПАНЧЕНКО А.А. Основные международно-правовые проблемы установления правопорядка в постконфликтных государствах.....	139
ИЛИЙ С.К. К вопросу правового обеспечения деятельности правоохранительных органов по учету коррупционных преступлений.....	144
КОЛОСОВА И.М. Перечень преступлений коррупционной направленности как неотъемлемый структурный элемент в механизме учета коррупционной преступности	148
ВОЛКОВА Г.П. Криминалистическая характеристика жестокого обращения с животными ..	151
ДБЯЧЕНКО Н.Н., ВАСИЛЬЕВ Э.А. Современное состояние противодействия дискредитации сотрудников органов внутренних дел.....	154
ЗАБАВИНА А.Ю. Зарубежная практика и перспективы заимствования применения электронных браслетов в правоохранительной деятельности РФ.....	158
МАХОВА И.В. Влияние способов совершения половых преступлений против малолетних на признание вины подозреваемым и обвиняемым	163
ХАРЧЕНКО С.В. Криминалистический, оперативно-разыскной и криминалистический аспекты обеспечения деятельности органов внутренних дел по борьбе с криминальным автобизнесом.....	166
ЧИСТОВА Л.Е. Способы сокрытия при контрабанде наркотических средств, психотропных, сильнодействующих, ядовитых веществ или растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества	171
БОГДАНОВ А.В., ХАЗОВ Е.Н. Незаконная миграция как одна из причин создания и деятельности организованной преступности на территории современной России	176
БОЧАРОВ С.Н., ГАПЕЕНКО Д.Ю. Юридическая характеристика отдельных составов правонарушений в сфере игровой деятельности.....	180
ВАСИЛЬЕВ Ф.П., НИКОЛАЕВ А.Г. Правовое регулирование проведения служебных проверок в системе органов внутренних дел Российской Федерации и их особенности	184
КОНОНОВ А.М., ИВАЩУК А.В. Проявление экстерриториальности в управлении органами внутренних дел	188
НИЗАМЕТДИНОВ А.М., ПОТАПЕНКОВА И.В. К вопросу о создании муниципальной милиции в Российской Федерации	193
ПОКОЗИЙ В.В., ХАДИСОВ Г.Х. Отдельные вопросы привлечения сотрудников органов внутренних дел к административной ответственности	196
ПРУДНИКОВА Т.А. Организационно-правовые основы деятельности уполномоченных органов в сфере миграции по регулированию миграционных процессов в Чешской Республике	202
ФЕДОРОВА И.В. Институты гражданского общества как субъекты взаимодействия с полицией	205
ЯКОВЛЕВА М.В. Актуальные вопросы эффективного государственного управления с привлечением различных институтов гражданского общества.....	211
КУЗБАГАРОВ А.Н. Защита интеллектуальных прав: формы и способы защиты	216
ХИМИЧЕВА О.В. К вопросу о субъектах правоохранительной деятельности в Российской Федерации.....	222

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

АРТЕМЬЕВ Н.В. Эволюция доктрин экономической безопасности	225
КОСОВ М.Е., САВЕЛЬЕВА Е.Н. Концепции реформирования подоходного налогообложения физических лиц в России	231
МУЗЫКАЕВ Б.А. К вопросу о роли информации в системе обеспечения инвестиционной безопасности	237
САРАДЖЕВА О.В. Экономическая безопасность как основной компонент национальной безопасности России.....	240
СЛОБОДЧИКОВ Д.Н. Бюджетная политика. Оценка методик распределения дотаций в Камчатском крае на основе принципов организации местного самоуправления	244

ПЕДАГОГИЧЕСКИЕ НАУКИ

ХРОМОВ В.А., ПЛАТОНОВ Д.А., ЧЕХРАНОВ Ю.В., ПУЖАЕВ В.В. К вопросу развития методики обучения боевым приемам борьбы сотрудников полиции	254
ЛОГИНОВ Е.Л., ЗЕЛЕНСКИЙ В.А. Оптимизация функциональных взаимосвязей фундаментальной и прикладной науки с производственным сектором на основе информационной инфраструктуры, реализующей процессы управления в интегрированном научно-техническом цикле NBICS-инноваций	258
ПЕРЕГУДОВ А.Б., ЛАРИОНОВ В.М., СТУПИНКОВ А.А., ЧЖАН ЦЯНЬ, ЛАРИОНОВ В.Э., МАЛЮК С.И., ПАНЮШКИНА Л.А. Некоторые аспекты компьютеризированной диагностики нарушений пространственного положения нижней челюсти у пациентов с патологией ВНЧС.....	264
ХОДЖАБЕГОВА К.Л. Обучение русскому языку как фундамент подготовки иностранных специалистов в Московском университете МВД России им. В.Я. Кикотя (из опыта работы)	272

FOUNDER:

**Moscow University of the
Ministry of Internal Affairs
of the Russian Federation**
117437, Moscow,
Akademika Volgina, d.12

*Head of the Moscow University
of the Ministry of Internal Affairs
of the Russian Federation, major
general of police, candidate of
pedagogical sciences, associate
professor*

I.A. Kalinichenko

*Scientific editor, responsible
for the publication, the winner
of the award of the Government
of the Russian Federation
in the field of a science and technics,
doctor of economics, candidate
of law sciences, candidate
of historical sciences,
professor*

N.D. Eriashvili

*E-mail: nodari@unity-dana.ru
Tel. 8 (499) 740-68-30*

EDITORIAL STAFF:

Editor-in-Chief

A.L. Mironov

*candidate of law sciences,
associate professor*

Editor

I.I. Kubar

candidate of law sciences

Executive secretary

D.E. Barikaeva

*In edition preparation
participated:*

L.S. Antonenko,

M.I. Nikitin,

A.I. Antoshina

Imposition

A.P. Yakovlev

The journal is registered
by Ministry for Press,
Broadcasting and Mass
Communications of the Russian
Federation.

The certificate of registration

№77-14723

**Zip Code at the List of the Agency
«Rospechat» — 84629**

It is sent for the press 20.04.2015.
Contractual price

Editorial Staff address:

109028, Moscow,

Malyj Ivanovskij per., d. 2.

Tel. 628-57-16

E-mail:

vestnik.mosu.mvd@mail.ru

VESTNIK

MOSKOVSKOGO UNIVERSITETA MVD ROSSII

Contents  № 4 • 2015

JURISPRUDENCE

BELYAEVA O.V. The interaction and cooperation of the bodies of internal affairs and society in modern Russia.....	10
ISKHAKOV E.R. Cooperation between Ministry of internal affairs and different organizations for medical care in Russian Empire.....	15
KURSKOVA Gu.Y. The image of the ruler in the European political and legal thought	18
MEDUSHEVSKAYA N.F. Development Impulses of Civil-law Relations in Russia: Sociocultural Analysis	22
AKIMOVA S.A. Modern constitutional aspect of understanding of the electoral system.....	26
KASATKIN M.N. Family education as the legal form of education in Russia and the UK.....	30
LINEV A.N. About new police's authorities on the field, where they are realizing control over safety of objects fuel-energetic complex.....	34
PRUDNIKOV A.S., MALAKHOV V.P. The status of a republic within the Russian Federation: constitutional aspect.....	37
CHIKHLADZE L.T. Development of local government within the concept of federal laws «About the general principles of the organization of local government in the Russian Federation» of August 28, 1995 No. 154-FZ and «About the general principles of the organization of local government in the Russian Federation» of October 6, 2003 No. 131-FZ.....	40
BURANOV T.R. Common grounds for civil liability for damage caused by unlawful actions of the law enforcement authorities engaged in criminal prosecution	49
KUZNETSOV D.A. Features of the legal regime of non-residential buildings as objects of civil rights.....	51
NIKITIN M.I., BELOZEROVA A.V. On some problems of protection of property rights when the notary production in the Russian Federation	54
KUKUSHKIN S.N. The importance of civil law when qualifying individual formulations of economic crimes	56
REPNIKOVA Yu.V. To the problem of legal status of foreign nationals illegally staying on the territory of Russia.....	61
RYZHNIK I.V. Legal regulation of the establishment of private land easement.....	64
SAPRYKIN K.N. Concept and types of representation of the rights and interests of the child.....	68
STAROVEROVA O.W. On some problems of civil law in the Russian Federation.....	71
STRIGUNOVA D.P. The role of Lex mercatoria in regulation of international intermediary contracts.....	73
TKACHEV V.N. Current amendments to welfare legislation for law enforcement officers and their family members.....	76
CHESNAYA P.V. To the question about the concept of void transactions in civil law of Russia..	83
CHUZHINOVA Yu.A. Features of legal regulation of the lawful mode of property of spouses in the Russian Federation and the Kyrgyz Republic.....	86
SERGEEVICH B.A., NADEZHIN N.N., SHALAJKIN R.N. MAKSIMENKO A.V. Tax obligations as a legal institution	90
KONDRAT E.N. Another step in formation of a single banking oversight mechanism in the EU....	94
NIKULINA N.N., BEREZINA S.V., PEREDNYA S.S. On some peculiarities of licensing in relation to the Federal Law No. 234-FZ.....	96
BORODIN A.V. OSOKIN R.B. Concept and signs of cultural values.....	101
VALUEV M.V. Criminological Features of Youth Group Initiatives against Drug Distribution.....	108
KIRYUKHIN A.B. To a question of public danger of the crime committed with application of violence or with threat of application of violence	111
KURSAEV A.V. Careless about causing as the problem in criminal and legal researches during the soviet and post-soviet periods.....	115
SIMONENKO A.V., GRIBANOV E.V. Culture counteracting crime in the activities of internal affairs.....	119
BAGMET A.M., TVETKOV Yu.A. Who is afraid of a strong investigation?	125
KOLOKOLOV N.A. Basic problems of a disciplinary responsibility of the public and municipal servants: analyze courts.....	130
OLIMPIEV A.Yu., GAVRYUSHIN Yu.B. Criminal liability as a form of counter illegal drug trafficking in the Russian Federation	137

The original-model is created by publishing house «UNITY-DANA» and by the journal «Law and Legislation»

- The opinion of editorial staff may not coincide with the point of view of the authors of publications. The responsibility of publications maintenance and reliability of the facts lies on authors. First of all editorial staff publishes materials of the subscribers.

- Editorial staff does not enter into a correspondence to authors of letters, manuscripts does not return.

- At a reprint or reproduction by any method, in full or in part journal materials «Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossi» the reference to the journal is obligatory.

- In accordance with the Law of the Russian Federation «About mass media» of 27 December 1991 № 2124-1, letters addressed to the editorial staff, may be used in messages and materials of mass media, if it does not distort the meaning of the letter. Editorial staff is not obliged to answer letters of citizens and to remit these letters to those bodies, the organizations and officials, whose competence includes their consideration. Nobody has the right to oblige editorial staff to publish the product, the letter, other message or a material that has been dismissed earlier, if other is not statutory.

Format 60x84 1/8.

Offset printing

Circulation 1500 copies

(1st batch—300)

It is printed in Company

OOO «Center-press»

Moscow, street Skladochnaja

d.1 str.18

Ph. 8 (495) 971-82-90



GRITSAEV S.A., STEPANCHENKO A.A. The main international legal problems of establishing the rule of law in post-conflict states.....	139
ILII S.K. To question of the legal provision to activity law-enforcement organ on account corruption crimes	144
KOLOSOVA I.M. List of the crimes corruption to directivities as integral structured element in mechanism of the account corruption to criminality.....	148
VOLKOVA G.P. Forensic characterization of animal cruelty.....	151
DIATCHENKO N.N., VASILYEV E.A. Current state of counteraction discredit of staff of law-enforcement bodies	154
ZABAVINA A.Yu. Foreign practice and prospects of borrowing the use of electronic bracelets in law enforcement activities of the Russian Federation.....	158
MAKHOVA I.V. The influence of the means of committing sexual crimes against minors on the confession of the suspect and the accused	163
HARCHENKO S.V. Criminological, operational and investigative and criminalistics aspects of the internal affairs bodies for combating criminal car business	166
CHISTOVA L.E. The means of concealment used for smuggling of drugs, psychotropic, strong, poisonous substances or plants containing narcotic drugs or psychotropic substance.....	171
BOGDANOV A.V., KHAZOV E.N. Illegal migration as one of the reasons for the establishment and operation of organized crime on the territory of modern russia	176
BOCHAROV S.N., GAPEENKO D.Yu. Legal characteristics of separate offenses in the sphere of gambling	180
VASILYEV F.P., NIKOLAEV A.G. Legal regulation of official checks in the system of bodies of internal affairs of the Russian Federation and their features.....	184
KONONOV A.M., IVASHCHUK A.V. The manifestation of extraterritoriality in the management bodies of internal affairs	188
NIZAMETDINOV A.M., POTAPENKOVA I.V. On the question of the establishment of municipal police in the Russian Federation	193
POKOZY V.V., HADISOV G.H. Single questions of involvement of staff of law-enforcement bodies to administrative responsibility	196
PRUDNIKOVA T.A. Legal bases of activity of authorized bodies in the sphere of migration on the regulation of migration processes in the czech republic.....	202
FEDOROVA I.V. Institutions of civil society as a subject of cooperation with the police.....	205
YAKOVLEVA M.V. Topical issues of effective public administration with involvement of various institutes of civil society	211
KUZBAGAROV A.N. Protection of intellectual property rights: forms and ways of protection.....	216
KHIMICHEVA O.V. To the question of the subject of law enforcement in the Russian Federation	222

ECONOMIC SCIENCE

ARTEMYEV N.V. The evolution of the doctrines of economic security.....	225
KOSOV M.E., SAVELIEVA E.N. Concepts of reforming the income taxation of individuals in Russia.....	231
MUZYKAEV B.A. The role of information in the system of maintenance of investment security.....	237
SARADJEVA O.V. Economic security as main component of national security of Russia	240
SLOBODCHIKOV D.N. Budgetary policy. Evaluation procedures distribution of grants in the Kamchatsky Krai based on the principles of local government organization	244

PEDAGOGICAL SCIENCE

KHROMOV V.A., PLATONOV D.A., CHEKHRANOV Y.V., PUZHAEV V.V. To a question of development of a technique of training in fighting methods of fight of police officers	254
LOGINOV E.L., ZELENSKII V.A. Optimization of functional interrelations of fundamental and applied science with production sector on the basis of the information infrastructure realizing management processes in the integrated scientific and technical cycle NBICS innovations	258
PEREGUDOV A.B., LARIONOV V.M., STUPINKOV A.A., HZIAN ZYIAN, LARIONOV V.E., MALYUK S.I., PANYUSHKINA L.A. Some aspects of the computerized diagnostics of violations of spatial position of the lower jaw at patients with VNChS pathology	264
HODZHABEGOVA K.L. Training in Russian as preparation base foreign experts at the Ministry of Internal Affairs Moscow university of Russia of V.Ya. Kikotya (from experience).....	272



УДК 340.1
ББК 67.0

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ И СОТРУДНИЧЕСТВО ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ И ОБЩЕСТВА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

ОЛЬГА ВАСИЛЬЕВНА БЕЛЯЕВА,

доцент кафедры государственно-правовых дисциплин

Орловского юридического института

МВД России имени В.В. Лукьянова

Научная специальность 12.00.01 — теория и история права и государства;

история учений о праве и государстве

E-mail: Belyaeva08olga@yandex.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются принципы и пути взаимодействия и сотрудничества органов внутренних дел и общества в современной России. Предлагаются пути укрепления взаимоотношений органов внутренних дел и общества, обеспечивающих баланс интересов. Необходимость повышения уровня вовлеченности общества в партнерство с органами внутренних дел в целях обеспечения общественного порядка и безопасности, снижения уровня преступности и укрепления чувства защищенности.

Ключевые слова: сотрудник органов внутренних дел, общество, взаимодействие, сотрудничество, общественный порядок.

Annotation. The article discusses the principles and ways of interaction and cooperation between law enforcement agencies and society in contemporary Russia. Finding ways to strengthen the relationship of the internal Affairs bodies and society, ensuring the balance of interests is an important task for the modern state. In order to ensure public order and safety, reducing crime and enhancing the sense of security, it is necessary to raise the level of involvement of society in partnership with the police.

Keywords: officer of the Internal Affairs, society, interaction, cooperation, the public order.

Как известно, одним из условий эффективного функционирования государства, является объединение усилий и возможностей его составных частей для достижения общих целей и задач. С.И. Адиньев указывает, что «любое государство представляет собой целостную систему, состоит из совокупности государственных органов в строго определенной зависимости составляющих компонентов с присущими ему внутренними и внешними взаимосвязями и взаимодействиями»¹. Так, взаимодействие и сотрудничество органов внутренних дел и общества является проявлением целостности государства, в силу чего носит объективный характер.

Из мировой истории известно, что взаимоотношения власти и населения, полиции и общества всегда являлись многовековой и мировой проблемой. Она обострилась после Второй мировой войны в связи с ростом зарегистрированной преступности, «страхом перед преступностью» и «моральной паникой», имевшими место практически во всех странах мира².

История прошлых лет показывает, что привлечение населения (общественности) к участию в охране общественного порядка и борьбе с преступностью занимало одно из важных направлений правоохра-

нительной деятельности. Однако, в последнее десятилетие XX в. эти позиции были утрачены. Игнорирование роли граждан и общественных объединений в поддержании правопорядка привело к деформации общественно-правового сознания, способствовало снижению гражданской активности населения, более ориентированного ранее на готовность оказывать содействие в борьбе с преступностью и иными негативными проявлениями в обществе. Вместе с тем, в последние годы под воздействием современных реалий, отражающих криминогенную обстановку в стране и результативность правоохранительной деятельности, в общественном сознании формируется убеждение в том, что без широкой поддержки общественности и институтов гражданского общества правоохранительные органы не смогут обеспечить состояние правопорядка на социально одобряемом уровне. Подобная поддержка может иметь и имеет различные формы проявления, среди которых наиболее действенной является укрепление взаимоотношений институтов гражданского общества и населения с органами внутренних дел³.

Сегодня в развитых государствах ведется активная работа по совершенствованию взаимодействия, сотруд-



ничества и партнерства между населением и полицией в целях повышения защищенности граждан, эффективности правоохранительной деятельности, минимизации незаконных действий полицейских. Одной из активных развиваемых стратегий является стратегия «Community policing»⁴. Суть ее заключается в формировании и развитии партнерских отношений между полицией и обществом; организации «соседского контроля» (neighbourhood-watch) при помощи полиции.

В современной России основной функцией полиции является защита населения, каждого жителя страны от преступных посягательств, защита законных прав и интересов граждан. Об этом говорится в ст. 2 Федерального закона от 7 февраля 2011 № 3-ФЗ «О полиции»⁵, предусматривающей защиту личности, общества, государства от противоправных посягательств.

Процесс обретения нового статуса полиции, связанный с проводимыми реформами в системе МВД России, и превращения ее в действенный орган защиты интересов граждан обусловил вопрос совершенствования путей укрепления взаимоотношений органов внутренних дел и общества.

Федеральным законом «О полиции» устанавливается более цивилизованная модель отношений полиции и общества, сотрудника полиции и гражданина. К сотруднику полиции предъявляются совершенно новые требования. Граждане также заинтересованы в качественном обновлении работы органов правопорядка. Закон даёт исчерпывающий перечень обязанностей полиции, делает деятельность сотрудника правоохранительных органов более прозрачной для простого гражданина, а для самих сотрудников дает четко очерченную систему законодательных координат⁶.

Вместе с тем, органы внутренних дел хоть и имеют свои четко определенные направления деятельности, однако осуществляют свою деятельность в рамках разносторонних связей, взаимоотношений, в том числе и с обществом. Развитие и укрепление таких взаимоотношений — закономерно вызванная происходящими в стране преобразованиями объективная реальность.

«Полиция есть душа гражданства и всех добрых порядков и фундаментальный подпор человеческой безопасности и удобства». Эта фраза была сказана Петром I еще в 1718 г. Она говорит о многом, и в первую очередь о сотрудничестве, взаимоотношениях полиции и общества. Характеризуя данное высказывание сегодня, можно сказать, что гражданское общество будет эффективно развиваться лишь в правовом государстве, где между органами внутренних дел и обществом будут достигнуты согласие и единые цели, в основе которых поддержание общественного порядка, общественной безопасности, обеспечение охраны и защиты прав и свобод граждан, предупреждение, пресечение и

борьба с преступностью, раскрытие и расследование преступлений.

Взаимодействие и сотрудничество органов внутренних дел и общества могут проявляться в различных аспектах. Это и использование средств массовой информации, и открытость, публичность деятельности полиции, и оценка деятельности полиции со стороны общества, ее социальный контроль. Взаимоотношение органов внутренних дел и населения необходимо для укрепления развития и сотрудничества с институтами гражданского общества.

Выступая на расширенном заседании Коллегии МВД России 8 февраля 2014 г. министр внутренних дел В.В. Колокольцев подчеркнул, что «ситуация, которая сложилась после сокращения численности органов внутренних дел, действительно не простая. Однако мы должны учиться работать в новых условиях. С максимальной эффективностью использовать имеющиеся ресурсы. Рационально распределять их по приоритетным направлениям. Прежде всего, охраны общественного порядка, профилактики правонарушений и раскрытия преступлений. Акцент важно делать не на количество, а на качество личного состава. Целенаправленно заниматься вопросами повышения профессионального уровня сотрудников, внедрять передовые методы и современные информационные технологии. Серьезным подспорьем является также привлечение граждан и общественных формирований к решению правоохранительных вопросов»⁷.

Взаимоотношение органов внутренних дел с обществом в процессе осуществления совместной деятельности можно определить как законодательно закрепленные формы совместной деятельности, необходимые для реализации правоохранительной функции, и направленные на обеспечение эффективного решения стоящих перед ними задач⁸. Как справедливо отметил Президент РФ, что сегодня «одним из приоритетных направлений деятельности органов внутренних дел является обеспечение общественной безопасности, прежде всего снижение уровня преступности в общественных местах, на улицах, во дворах наших городов и посёлков»⁹.

Представляется, что для достижения положительных результатов во взаимоотношениях органов внутренних дел и общества, необходимо выстроить четкий механизм, который будет содержать в себе цели, задачи, принципы, методы и формы взаимодействия и сотрудничества полиции и общественности. Серьезным подспорьем в этой работе стал Федеральный закон «Об участии граждан в охране общественного порядка», принятый 21 марта 2014 г. Государственной Думой по инициативе МВД России, и его цель —



привлечь добровольцев, желающих помочь полиции в обеспечении порядка¹⁰.

Следует отметить, что сегодня большинство субъектов Российской Федерации также имеют подобные законы, и они достаточно эффективно реализуются.

Так, согласно ст. 4 Федеральный закон от 02.04.2014 № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» участие граждан в охране общественного порядка должно осуществляться на основе следующих принципов.

1. Добровольность. В целях содействия органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам граждане вправе:

- информировать органы внутренних дел (полицию) и иные правоохранительные органы о правонарушениях и об угрозах общественному порядку;
- участвовать в мероприятиях по охране общественного порядка по приглашению органов внутренних дел (полиции) и иных правоохранительных органов;
- участвовать в охране общественного порядка при проведении спортивных, культурно-зрелищных и иных массовых мероприятий по приглашению их организаторов;
- участвовать в работе координационных, консультативных, экспертных и совещательных органов (советов, комиссий) по вопросам охраны общественного порядка, создаваемых в органах внутренних дел (полиции) и иных правоохранительных органах, по их приглашению.

2. Законность. Сотрудники правоохранительных органов взаимодействуя с населением, средствами массовой информации и общественными формированиями, осуществляют свою деятельность на основе закона, они не могут нарушать или обходить его требования и предписания, ущемлять права и законные интересы граждан. Граждане и общественные объединения правоохранительной направленности при участии в охране общественного порядка также обязаны соблюдать законодательство Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, а также нормы, предусмотренные их учредительными документами.

3. Приоритетность защиты прав и свобод человека и гражданина.

4. Право каждого на самозащиту от противоправных посягательств всеми способами, не запрещенными законом.

5. Взаимодействия с органами внутренних дел (полицией), иными правоохранительными органами, органами государственной власти и органами местно-

го самоуправления. Органы государственной власти в целях обеспечения законности, правопорядка и общественной безопасности в соответствии с полномочиями, установленными законодательством Российской Федерации, оказывают поддержку гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка.

6. Недопустимость подмены полномочий органов внутренних дел (полиции), иных правоохранительных органов, органов государственной власти и органов местного самоуправления. Граждане, участвующие в охране общественного порядка, не вправе выдавать себя за сотрудников органов внутренних дел (полиции) или иных правоохранительных органов, а также осуществлять деятельность, отнесенную законодательством Российской Федерации к исключительной компетенции этих органов. Участие граждан в мероприятиях по охране общественного порядка, заведомо предполагающих угрозу их жизни и здоровью, не допускается.

Рассматривая проблемы взаимоотношений органов внутренних дел и общества, В.Р. Галлеев отмечает, что основными направлениями таких взаимоотношений могут служить:

- демократизм (выражается в открытости и доступности для граждан совместной деятельности по обеспечению правопорядка, возможности социального контроля за проводимыми мероприятиями);
- социально-экономическая обусловленность (организация и тактика взаимоотношений органов внутренних дел и общества должна базироваться на актуальных потребностях и реальных возможностях современного общества);
- адекватность (формы и интенсивность взаимоотношений полиции с обществом должны соответствовать сложившейся в стране обстановке);
- преемственность (предполагает изучение накопленного в области взаимоотношений опыта);
- системность и комплексность (подразумевает единство целей и направлений деятельности, координацию и согласованность взаимоотношений, контроль за сложившимися отношениями)¹¹.

Исходя из содержания ст. 10 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» «Взаимодействие и сотрудничество», следует, что основными характеристиками особенностями, раскрывающими сущность и содержание взаимодействия и сотрудничества органов внутренних дел и общества, преследующим единые цели, являются:

- эффективность взаимоотношений органов внутренних дел и общества, без которого невозможно полное, объективное и всесторон-

нее разрешение поставленных задач;

- согласованность действий правоохранительных органов, эффективность их взаимодействия, достаточность профессиональной подготовки, повышение чувства ответственности за порученное дело, как со стороны сотрудников полиции, так и со стороны населения;
- строгое соблюдение законности как условие эффективности взаимоотношений правоохранительных органов и общества;
- осуществление взаимоотношений в пределах определенных полномочий, что обеспечивает оптимальное использование сил и средств как органов внутренних дел, так и самого общества;
- обмен взаимной информацией¹².

Поиск новых путей взаимодействия и сотрудничества органов внутренних дел и общества вытекает из необходимости реализации модернизационных подходов к организации прямой и обратной связи с гражданским обществом, способствующих максимальному использованию его потенциала в сфере борьбы с преступностью, обеспечению правопорядка, прав и свобод граждан и одновременно установлению общественного контроля над сферой деятельности органов внутренних дел.

Следует отметить, что в настоящее время взаимоотношение органов внутренних дел с обществом в целом осуществляется в форме компромиссного взаимодействия, с сохранением достаточной степени автономности, независимости и самостоятельности сторон в осуществлении своей деятельности. Эффективность взаимоотношений между сторонами во многом зависит от его конкретных участников, что предопределяет наличие разнонаправленных тенденций в выстраивании отношений между органами внутренних дел и представителями гражданского общества.

Мировоззрение органов внутренних дел в отношении институтов гражданского общества направлено на развитие партнерских отношений в форме сотрудничества, т.е. на объединение усилий по достижению поставленных целей, на более глубокое понимание существующих проблем и установление необходимого уровня доверия между участниками взаимоотношений. Именно на формирование партнерских отношений должны быть направлены усилия как органов внутренних дел, так и общества, заинтересованных в достижении положительных изменений в сфере деятельности органов внутренних дел.

Обеспечение правопорядка в обществе требует консолидации усилий всех правоохранительных органов и общества. Участие в данном процессе — это прямая их обязанность, которая носит не факультативный, а нормативно-императивный характер. Как следствие,

обеспечение правопорядка характеризуется солидарным распределением ответственности между органами внутренних дел и обществом¹³. Если общество принимает активное участие во взаимоотношениях с органами внутренних дел (на безвозмездной основе), то оно является субъектом правоохранительной деятельности. Конституционный Суд РФ ещё в 1995 г. сформулировал правовую позицию, согласно которой личность в её взаимоотношениях с государством выступает не как объект государственной деятельности, а как равноправный субъект, который может защищать свои права всеми, не запрещёнными законом способами и спорить с государством в лице любых его органов¹⁴.

Заслуженный деятель науки, профессор Валентин Тимофеевич Тomin, чей научный интерес был связан с изучением взаимоотношений между милицией и населением, утверждал «именно население образует среду функционирования органов внутренних дел»¹⁵. Такое видение позволяет выявить особенности и характерные черты взаимоотношений органов внутренних дел и общества, учитывать постоянно меняющиеся условия общественно-правовой жизни. Индивидуальная или коллективная сопричастность общества к обеспечению общественного порядка и безопасности, их добровольное участие в решении государственных задач имеют актуальное значение. Обеспечение общественного порядка и безопасности — это прямая обязанность полиции, но обязанность каждого гражданина и должностного лица — оказание помощи и содействия полиции в этом процессе. Государство и общество не возлагают всю ответственность исключительно на полицию, ввиду глобальности и сложности проблем обеспечения порядка и безопасности в современном обществе, они делят этот груз ответственности с полицией¹⁶.

Анализируя мировой опыт взаимодействия и сотрудничества полиции и общества, ученые выделяют ряд условий действенного функционирования органов внутренних дел.

1. Наличие правовой базы, выражающей волю общества относительно полиции. Так, ограничивая в уголовном законодательстве круг деяний, представляющих для него опасность и относя их к объектам полицейской деятельности, оно определяет общую компетенцию данного государственного института. Кроме того, в правовых нормах детерминируются формы и методы, которые население считает возможным использовать для решения таких задач, предоставляя тем самым полиции соответствующие полномочия. Например, запрещение законодательством применения пыток при проведении расследования, свидетельствует, что население считает такой метод в борьбе с преступностью недопустимым и, следовательно, к полномочиям полиции это не относит.



2. Четкое управление со стороны администрации. Без этого деятельность полиции теряет смысл, так как ее главное предназначение — защита населения от правонарушений — объективно не может реализоваться вне общего руководства и контроля инстанций, выражающих волеизъявление населения и действующих от его имени. В ином случае полицейский аппарат попросту превратится в машину, замкнутую на себя, не учитывающую интересы народа, а значит, ненужную ему.

3. Социальное доверие. Необходимость в нем очевидна, поскольку отсутствие такового, безусловно, означает, что полиция — некий паразитический организм, приносящий лишь вред обществу, так как требует вложения больших материальных ресурсов, не обеспечивая его потребности в защите от преступности. Можно утверждать, что отношение населения к полицейским органам — это своеобразный индикатор отношения к власти вообще. Причем весьма чувствительный и точный, учитывая, что полиция — это тот государственный институт, который повседневно, непосредственно и в самых различных сферах вступает в контакты с населением.

4. Укомплектованность личным составом и наличие у него способностей, адекватных решаемым задачам. Несомненно, что эффективное противодействие правонарушениям предполагает полномасштабный, постоянный и активный контроль над населением и территорией. Наиболее объективным показателем в диагностике состояния кадрового обеспечения является социальный имидж полиции.

5. Достаточное финансирование и оснащение¹⁷.

Представляется, что наибольшая эффективность взаимодействия и сотрудничества органов внутренних дел и общества будет достигнута лишь при учете данных условий, которые носят обязательный, равнозначный и универсальный характер, отражают специфику деятельности полиции и необходимы в любом правовом государстве.

¹ Адиньяев С.И. Полиция и общество: правовое регулирование взаимоотношений // Вестник РУДН, серия Юридические

науки, 2011. № 4. С. 54.

² Cohen S. Folk Devils and Moral Panics. St. Albans, Paladin, 1973. P. 74-76.

³ Яковлев Р.Р. Правовые основы взаимодействия полиции с институтами гражданского общества // Вестник ВЭГУ, 2011. № 6 (56). С. 155-156.

⁴ Kury H. Konzepte Kommunalen Kriminalprävention. Freiburg, Edition Iuscrim, 1997; Skogan W., Hartnett S. Community Policing, Chicago Style. Oxford University Press; Lab S., Das D. 2003. International Perspectives on Community Policing and Crime Prevention. Prentice Hall. Upper Saddle River, New Jersey, 1997.

⁵ Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «О полиции» // Консультант Плюс: [Электронный ресурс]. <http://www.consultant.ru>

⁶ См.: Разъяснение закона «О полиции» / Сайт УМВД России по городу Самара. 1 марта 2011

⁷ Выступление главы МВД России на расширенном заседании Коллегии МВД России http://mvd.ru/kollegiya_03_2014

⁸ Адиньяев С.И. Полиция и общество: правовое регулирование взаимоотношений // Вестник РУДН, серия Юридические науки. 2011, № 4. С.54.

⁹ Выступление Президента РФ на расширенном заседании Коллегии МВД России / <http://www.kremlin.ru/news/20624>

¹⁰ Федеральный закон от 02.04.2014 № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» // Консультант Плюс: [Электронный ресурс]. <http://www.consultant.ru>

¹¹ См.: Галлеев В.Р. Основные проблемы и направления взаимодействия гражданского общества и органов внутренних дел // Гражданское общество и органы внутренних дел: проблемы, противоречия, формы взаимодействия. — М., 2008. С. 175.

¹² Постатейный комментарий к Федеральному Закону «О полиции» от 7 февраля 2011 №3-ФЗ <http://lawyer-law.ru>

¹³ См.: Пономаренкова И.А., Прорвич А.М. Полиция-государство-общество-человек // Информационная безопасность регионов, 2010. № 2(7). С.60.

¹⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 3 мая 1995 г. № 4-П по делу о проверке конституционности статей 2201 и 2202 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Аветяна // АИПС «Консультант-Плюс»

¹⁵ Томин В.Т. Взаимоотношение полиции с населением в демократическом обществе. Пути укрепления взаимного доверия и налаживания сотрудничества. Вопросы теории и практики // Межвузовский сборник научных трудов. — Омск: Омская академия МВД России, 2004. С. 73.

¹⁶ См.: Пономаренкова И.А., Прорвич А.М. Полиция-государство-общество-человек // Информационная безопасность регионов, 2010. № 2 (7). С. 61-62.

¹⁷ Соколов А.Н., Сердобинцев К.С. Гражданское общество, правовое государство, органы внутренних дел (полиция): проблемы и задачи взаимодействия // Вестник Калининградского юридического института МВД России. 2011. № 4. С. 17.



УДК 340.1
ББК 66.0

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МВД С ГОСУДАРСТВЕННЫМИ И НЕГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ ПО ВОПРОСАМ РАЗВИТИЯ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ И ОКАЗАНИЯ НАСЕЛЕНИЮ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ И ОХРАНЕ ЗДОРОВЬЯ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

ЭДУАРД РОБЕРТОВИЧ ИСХАКОВ,

*профессор кафедры криминологии и психологии
Уфимского юридического института МВД России,*

доктор медицинских наук, профессор

Научная специальность 12.00.01 — теория и история права и государства;

история учений о праве и государстве

E-mail: iskhakov1964@mail.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Показано, что до 1803 г. полиция участвовала только в обеспечении санитарно-гигиенических мероприятий в населенных пунктах. Начиная с 1803 г. медицинская деятельность в Российской Империи находилась в ведении МВД, которое взаимодействовало с различными организациями, оказывающими медицинскую помощь населению.

Ключевые слова: законодательство о здравоохранении, участие полиции в медицинской помощи

Annotation. Estimated that police participated in hygiene activity before 1803 year only and after 1803 year all medical care was conducted by Ministry of internal affairs of Russian Empire.

Keywords: legislation about medical care, police participation in medical care

Анализ законодательства Российской Империи до 1802 г. (время начала формирования министерств, в том числе и Министерства внутренних дел (МВД), в которое переходило руководство по организации оказания медицинской помощи населению) в период правления Екатерины II и Павла I показывает, что полиция принимала участие только в санитарно-гигиенической деятельности на территории городов и поселений, проводя в основном надзор и обеспечение чистоты в местах проживания людей. Одним из первых нормативно-правовых документов показывающих участие полиции опосредованно уже в организации оказания медицинской помощи, в том числе отражающих взаимодействие МВД с государственными организациями можно считать именной Указ, данный Обер-камергеру князю А.М. Голицыну от 18 января 1803 г. «О даровании основанной им в Москве больниц преимуществ, Тамбовскому Дворянскому училищу присвоенных»¹. В данном указе показано участие МВД, министр которого представил государю просьбу о передаче организованной и основанной больницы (частным лицом Князем Голицыным А.М. (обер-Камергер)) в Москве государственных льгот — предлагалось работающим в ней служащим начать считать состоящих в действительной государственной службе. Государь поддержал данную просьбу, поблагодарил князя и пожелал «что-

бы столь полезное учреждение, поддерживалось в совершенстве своем, доставляло вам все утешения».

Полностью вся медицинская деятельность полностью перешла в МВД на основании доклада представленного Министром внутренних дел Именным указом, данным Сенату от 31 декабря 1803 г. «О присоединении дел Медицинской Коллегии к ведомству Департамента Внутренних дел, под именем Экспедиции Государственной Медицинской Управы; о установлении при Департаменте сем Медицинского Совета; о упразднении за тем Медицинской Коллегии и об отнесении дел по приказам Общественного Призрения из третьей во вторую того Департамента Экспедицию»². Согласно данному указу все дела, которые до того ведались медицинской коллегией перешли в Департамент внутренних дел, под именем Экспедиция Государственной Медицинской Управы.

В дальнейшем полиция в виде Министерства полиции или МВД стало привлекать для оказания медицинской помощи различные государственные и негосударственные организации. Начало действий было положено в 1811 г. Министерством Полиции, которое приняв от МВД деятельность по распространению прививания оспы продолжило эти меры. Несмотря на существующее уже несколько лет оспопрививание и значительный эффект у привитых, Министр полиции



находил, что «число детей коим привита оспа, весьма ограничено» потому что само оспопрививание шло с большим трудом и медленно распространялось среди населения. Проведенный анализ Министерством полиции причин столь такого медленного внедрения оспопрививания выявил, что ими явились — предрасудки, недостаток медицинских чиновников, недостаточный надзор со стороны местного Начальства. Поэтому наряду с общими организационными мерами по расширению оспопрививания (обучение медицинских работников, в том числе повивальных бабок), также было сделано распоряжение об обучении учителей гражданских и духовных училищ оспопрививанию, а также всех желающих, снабжение их инструментарием и материалом, награждение особо отличившихся в оспопрививании людей, были разработаны оригинальный и творческий подход к повышению уровня санитарной грамотности населения, «рекламирования» и мотивирования людей — было приглашено духовенство, чтобы увещевать прихожан поучениями, объявлять по окончании литургии, имена выздоровевших от привитой оспы, сравнивать ее с натуральной, показывать по воскресеньям и праздникам в церкви выздоровевших детей, а также издавались листовки для граждан с информацией о пользе оспопрививания (причем в ряде случаев использовались иностранные образцы)³. Эти комплексные меры имели положительный эффект в том числе в Бессарабии, Кавказе, среди Башкирского народа. Данные мероприятия можно рассматривать как самый первый факт взаимодействия МВД с другими организациями по их привлечению к оказанию медицинской помощи.

Создание общественных организаций в России (в том числе и медицинских) отмечено с начала 60-х годов XIX в. Но еще в середине 40-х годов XIX в. в России по данным МВД функционировали 22 благотворительные частные и общественные организации, включавших в круг своих обязанностей оказание медицинской помощи населению⁴. Их деятельность находилась в ведении приказов общественного призрения, которые в свою очередь контролировались МВД. Наиболее известным из них являлось Императорское Человеколюбивое общество (созданное в 1816 году)⁵. Например, данное общество содержало лечебницы для инфекционных больных, оказывало бесплатно различные виды медицинской помощи бедным. Финансы для бесплатного лечения бедных были столь ограничены, что с 1829 по 1860 год медики этого общества руководствовались специальной фармакокопеей для бедных, где для лечения рекомендовались самые дешевые медикаменты и лекарственные средства⁶. Издание типовых уставов для таких обществ проводило МВД с 60-х годов XIX века, в которых строго регламентировались цели, способы финансирования, права и обязанности членов обществ⁷. За контролем деятельности даже на стадии их создания привлекалось МВД, особенно с учетом (по мнению властей) угрозы политическому строю со стороны даже врачей-членов обществ.

В связи с законом 1862 года, широкую распространность в России стали получать благотворительные общества. Данный закон значительно облегчил открытия таких обществ. До этого времени открытие благотворительного общества являло собой длительную бюрократическую процедуру — требовалось высочайшего разрешения, которое испрашивалось каждый раз МВД через комитет министров. По новому закону для учреждения благотворительных обществ, требовалось разрешение только МВД. Если до 1862 г. по всей России было только 8 благотворительных обществ, то в первые месяцы действия закона открылось еще 9 таких обществ и число их стало быстро увеличиваться со временем⁸.

Справедливости ради следует заметить, что ряд специалистов исследователей истории права характеризуют то время как время волокиты и лихоимства со стороны чиновников. К примеру, прошения о создании благотворительных обществ в дореволюционной России рассматривались чиновниками в течение трехмесячного срока и не всегда удовлетворялись даже при их фактической обоснованности и формально-юридической законности⁹.

Одной из самых активных общественной организации охватившей своей деятельностью всю Россию явилось Российское общество Красного Креста (РОКК). Оно было создано для помощи больным и раненым во время ведения боевых действий Российской армией и создано по инициативе лейб-медика Двора его Императорского Величества Ф.Я. Кареля весной 1867 года, согласно уставу утвержденным Александром II¹⁰. С 1870 по 1912 год РОКК оказывал медицинскую помощь военнослужащим пострадавшим в боях с Турецкими, Японскими войсками, а также больным и пострадавшим во время стихийных бедствий в России¹¹. Широкое распространение к концу XIX в. получили общества врачей — их к концу XIX в. было более 100¹². Деятельность обществ была направлена на предотвращение заболеваний и высокого уровня смертности населения. Инициаторами создания таких обществ выступали ведущие врачи, желающие своими силами улучшить охрану здоровья и медицинскую помощь населению. Это можно рассматривать как положительное явление вовлечения общественности в жизнь страны, но с другой стороны — объяснить слабостью государственного здравоохранения, которому мало уделялось внимание со стороны российских властей.

В конце 19 начале XX в. (до 1917 года) участие в оказании медицинской помощи принимали такие работницы РОКК как сестры милосердия (специально обученные женщины) — они работали в лечебных учреждениях и частных домах, а также командировались в помощь врачам в периоды эпидемий, военных кампаний и иных общественных действий¹³. Общество официально находилось под покровительством императрицы Александры Федоровны, а после ее смерти Марии Федоровны. В то же время директор медицинского департамента МВД входил в руководство Крас-

ного Креста — И. Ф. Рагозин и Е.В. Пеликан.

МВД участвовало в организационных мероприятиях и реорганизации ряда обществ. Так, МВД во главе с его министром Д.С. Синягиным 24 сентября 1899 г. требовало от Красного креста дать заключение о реорганизации Красного креста в связи с рекомендациями Вятского губернатора Н.М. Клингенберга. При этом МВД выступало главным инициатором по рассмотрению вопроса о реорганизации РОКК как общественной организации в разряд государственных¹⁴.

В 1891-1892 годах МВД взаимодействовало по медицинским проблемам голода с Русским обществом охранения народного здоровья в борьбе с голодом. Данное общество существовало с 1891 по 1912 г. и объединяло либеральную интеллигенцию — высококвалифицированных врачей, ученых преподавателей высших учебных заведений. В деятельности сотрудников МВД, взаимодействующих с данной организацией проявлялись как прогрессивные настроения, так и негативное отношение к предложениям общества. Как положительный момент можно отметить факт, что в 1891-1892 годах образована Комиссия питания, в которую вошли представители общества и МВД, а саму комиссию возглавил директор Медицинского департамента МВД Л.Ф. Рагозин. Комиссия выступила против попыток земств и административных органов кормить голодающих дешевыми суррогатами питания (солома, лебеда и т.д.), создающих опасность для здоровья, вместо полноценных продуктов питания. Однако в 1892 г. МВД не приняло во внимание предложенный Русским обществом охранения народного здоровья перечень общественных работ санитарного характера по оздоровлению населенных мест¹⁵.

В конце 80-х годов XIX столетия МВД способствовало образованию обществ по борьбе с проказой, а в 1895 г. выделило деньги на организацию всероссийского съезда сифилидологов¹⁶. При нарастании политической напряженности с начала 1900-х годов в целом положительное отношение властей к общественным организациям сменилось на негативное. Например, 20 июня 1901 г. министр внутренних дел Д.С. Сипягин издал секретный циркуляр № 6235 к губернаторам и обер-полицмейстерам, согласно которому усиливался полицейский надзор за деятельностью общественных организаций, т.к. они пропагандируют идеи вредные для существующего строя¹⁷. Деятельность знаменитых врачей и ученых Пироговского общества протекала под непрерывным надзором полиции, вплоть до открытых попыток в 1908 и 1909 годах закрыть это общество силами МВД России¹⁸.

Политические события 1905-1907 годов в России привели к тому, что активности обществ противодействовало МВД, которое препятствовало в такой необходимой работе как помощь голодающим. Так, в 1908 г. был закрыт по приказу Министра внутренних дел Московский комитет общественной помощи голодающим, образованный в том числе и врачами Пироговского общества (Всероссийское объединение врачей

по флагом общества русских врачей в память Н.И. Пирогова, начиная с середины 80-х годов XIX века). Закрывание сопровождалось изъятием полицией большей части документов и изданий Пироговского общества, пропавших безвозвратно¹⁹.

Таким образом, до 1803 г. деятельность полиции в оказании медицинской помощи ограничивалось лишь проведением мероприятий санитарно-гигиенического характера, с момента перехода всей системы оказания медицинской помощи в ведение МВД (1803 год), министерство стало взаимодействовать с различными государственными и негосударственными организациями, по вопросам оказания медицинской помощи населению Империи.

¹ ПСЗ РИ-1. Т. 27. № 20592. С. 434.

² ПСЗ РИ-1. Т. 27. № 21105. С. 1102-1114.

³ История МВД. Ч. 1, 1858. Варадинов Н. СП-6, в типографии МВД, с. 174-175.

⁴ Фролов Г.И. Частные благотворительные заведения и общества в Империи // Журнал МВД. — 1845. — № 10. — С. 11.

⁵ ПСЗ РИ-1. Т. 33. № 26357.

⁶ Егорышева И.В., Гончарова С.Г. Медицинская деятельность императорского человеколюбивого общества (1804-1861 г.) // Проблемы социальной гигиены, здравоохранения и истории медицины. 2009, № 2, с. 58-60.

⁷ Сборник циркуляров и инструкций МВД за 1865 и 1866 гг. — СПб., 1873. С. 397.

⁸ МВД 1802-1902. Исторический очерк, М., МВД. Исторический очерк 1802-1902. Под редакцией С.А. Адрианова. СПб. Типография МВД 1901 г, 221 с.

⁹ Осипян Б.А. Противоречивость дореволюционного Российского законодательства как одно из существенных условий будущих социальных потрясений // История государства и права. 2009, № 14 с. 31-33.

¹⁰ Исторический очерк деятельности Российского общества Красного Креста /составитель В.О. Боцяновский. СПб., 1896. С. 18.

¹¹ Дравнина Е.Ю. Особенности развития институтов гражданского общества в России во второй половине XIX — начале XX в. // История государства и права. 2007, № 7 с. 18-19.

¹² Степанский А.Д. Общественные организации в России на рубеже 19-20 веков. Авт. Дис. ... д-ра. ист. н. М., 1982. 40 с.

¹³ Коноплева Е.Л. Вклад Смоленской общины сестер милосердия Красного Креста в оказании медицинской помощи населению в конце 19 — начале 20 в. // Проблемы социальной гигиены, здравоохранения и истории медицины. 2011, 2, с. 59-60.

¹⁴ Егорышева И.В. К вопросу о статусе российского общества Красного Креста // Проблемы социальной гигиены, здравоохранения и истории медицины 2010, 1, с. 58-60.

¹⁵ Деятельность комиссии питания Русского общества охранения народного здоровья. — СПб., 1892. — т. 1.- с. 4-11.

¹⁶ МВД 1802-1902. Исторический очерк, М., МВД. Исторический очерк 1802-1902. Под редакцией С.А. Адрианова. СПб., Типография МВД. 1901 г, 221 с.

¹⁷ Степанский А.Д. Самодержавие и общественные организации России на рубеже XIX-XX веков. — М., 19080, с. 40-41.

¹⁸ Егорышева И.В. Политика правительства России по отношению к медицинским обществам во второй половине XIX — начале XX веков // Бюллетень НИИ Организации Здравоохранения, 2010 вып.5. С. 153-159.

¹⁹ Егорышева И.В. Участие русской медицинской общественности в борьбе с голодом в конце XIX — начале XX в. // Проблемы социальной гигиены, здравоохранения и истории медицины. 2009, № 3, с. 48-51.



УДК 340.1
ББК 66.0

ОБРАЗ ПРАВИТЕЛЯ В ЕВРОПЕЙСКОЙ ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ МЫСЛИ

ГАЛИНА ЮРЬЕВНА КУРСКОВА,

доцент кафедры международного права

Российского государственного гуманитарного университета

Научная специальность 12.00.01 — теория и история

права и государства; история учений о праве и государстве

E-mail: tais2702@mail.ru

Рецензент: кандидат исторических наук, профессор Белоновский В.Н.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Анализируются взгляды европейских мыслителей на верховного представителя государственной власти. Рассматривается эволюция воззрений на правителя и власть: от Пифагора до Мелье.

Ключевые слова: власть, правитель, народ, государство.

Annotation. The article analyzes the views of European thinkers on the High Representative of the government. Considers the evolution of views on the ruler and the power: from Pythagoras to Mellier.

Keywords: authority, ruler, people, state.

Политико-правовая мысль Древней Греции — прародины современной европейской политико-культурной традиции, отлична от традиционного консерватизма, присущего Востоку. Это относится и к анализу существующего государственного строя, и к созданию образа правителя.

Пифагор (580–500 до н.э.)¹ считал, что человек нуждается в господине, ибо худшее зло для всякого общества — безначалие. Поэтому необходимо повиноваться правителям, обладающим, по Пифагору, высокими нравственными и интеллектуальными качествами.

Сократ (469–399 до н.э.)² критикуя афинскую демократию, противопоставлял ей аристократию. Пытаясь оправдать господство меньшинства, он доказывал, что властвование есть «царское искусство», к которому должны быть допущены лишь те, кто овладел подлинным знанием, мудростью, «лучшие» люди, предназначенные для этого как своим рождением, так обучением: «Цари и правители — не те, которые носят скипетр или избраны кем попало или получили власть по жребию или насилием или обманом, но те, которые умеют управлять».

Платон (427–347 до н.э.)³ выступает в роли защитника аристократического строя. Стремясь изобразить демократию как государство, в котором правят люди, к тому не подготовленные, он утверждает, что управление государством должно находиться в руках людей знающих, постигших идеи, овладевших высотами научного познания.

Аристотель (384–322 до н.э.)⁴ рассматривая формы правления, считает монархию одной из правильных форм, в которой власть одного должна принести

общую пользу. Но правители, даже самые лучшие, подвержены чувствам и аффектам, поэтому политическое правление, по Аристотелю, — это правление закона, а не людей.

Эпикур (341–270 до н.э.) в труде «Главные мысли» пишет: «Нельзя жить приятно, не живя разумно, нравственно и справедливо, и, наоборот, нельзя жить разумно, нравственно и справедливо, не живя приятно. А у кого этого нет, тот не живет разумно, нравственно и справедливо; а у кого нет последнего, тому нельзя жить приятно»⁵. Поэтому цель правителя — создание условий для спокойной, безопасной жизни народа.

Представления о правителе в политико-правовой мысли Древней Греции, отразили не только политическую борьбу за власть, но и их видение самой власти как олицетворения нравственных начал в политике.

Кризис полисного устройства Древнего Рима, превращение Рима в мировую державу, переход от республики к империи, от традиционных форм правления к новым формам единоличной власти — к принципату и доминату способствовали пересмотру представлений и о форме государства и об образе правителя.

Значительное влияние на древнеримских авторов оказали взгляды Сократа, Платона, Аристотеля, эпикурейцев, стоиков. **Марк Туллий Цицерон** (106–43 до н.э.)⁶ разрабатывал теорию государственного деятеля, поскольку управление государством — сочетание науки и искусства; оно требует знаний и добродетели, умения их практического применения в интересах общего блага. Мудрый государственный деятель должен обладать искусством прогноза и предвидения. Государственный

деятель должен быть честным, бескорыстным, мудрым, справедливым, воздержанным и красноречивым. Ему должно быть присуще стремление к познанию истины, справедливость, величие духа и благопристойность⁷.

Марк Аврелий Антонин (121–180)⁸ — император Римской империи в 161–180 гг. Его правление считалось в римской исторической традиции «золотым веком». Марк Аврелий считал, что идеальный правитель должен иметь высокие нравственные качества: «... мужество, честность, самоограничение, самодостаточность, верность...»⁹.

Аврелий Августин (354–430)¹⁰ — видный идеолог христианской церкви и западной патристики критически относится к власти, но признает ее за «избранными» (гражданами небесного града). В то же время он считает, что власть должна быть справедливой, а несправедливого правителя Августин именует тираном.

Развитие политико-правовой идеологии в период Средневековья характеризуется изменением доктринальных представлений о власти. Цари — избранные божьи, но это избрание происходит только через посредство священников, что и выражается в символическом акте благословения и помазания на царство.

Католическая церковь в борьбе с императорской властью пытается изобразить себя защитницей народа, апеллируя к нему. Некоторые представители теократических теорий высказывались за признание права народа на восстание и цареубийство. Таково, например, учение английского схоластика **Иоанна Солсберийского** (XII в.), считавшего вполне правомерным убийство монарха — тирана.

Фома Аквинский (1225 или 1226–1274)¹¹ в работе «О правлении государей» божественное происхождение власти относит лишь к ее сущности, но приобретение и пользование ею, считает Аквинат, может быть противным божественной воле. Поэтому мыслитель допускает возможность сопротивления государственной власти вплоть до восстания против нее: в случае незаконного приобретения власти (узурпации) и злоупотреблении властью. Если страдают интересы церкви, она также может и должна оказывать сопротивление. Однако он не рекомендует прибегать к цареубийству, так как нельзя позволять каждому произвольную расправу с государем, что может повлечь за собой большой вред для государства. Аквинский считает лучшей и наиболее естественной формой правления монархию, где государь представляет собой народ.

Марсилиус Падуанский (1280–1343)¹², один из наиболее ярких политических мыслителей Средневековья, считает, что целью государства (государя, монарха) является благо всех членов общества.

В работах **Никколо Макиавелли** (1469–1527)¹³ — одного из крупнейших политических мыслителей эпохи Возрождения, были изложены принципы рационального политического поведения правителя. Разделяя мораль и политику, он считает, что политическое поведение должно быть основано, главным образом, на опыте и разуме. В трактате «Князь» («Государь»)

Макиавелли отмечает, что «если государь пришел к власти с помощью народа, он должен стараться удерживать его дружбу, что совсем не трудно, ибо народ требует только, чтобы его не угнетали. Но если государя привела к власти знать наперекор народу, то первый его долг — заручиться дружбой народа, что опять-таки не трудно сделать, если взять народ под свою защиту. (...) Скажу лишь в заключение, что государю надлежит быть в дружбе с народом, иначе в трудное время он будет свергнут. (...)»¹⁴. Макиавелли восхваляет энергичного, смелого князя, который решительной политикой добивается создания крепкой, сильной власти и быстро расширяет пределы своего государства¹⁵.

Рекомендуя князю быструю расправу со всеми, кто станет на пути к осуществлению его целей, Макиавелли требует от князя смелости и решительности. Медлительность и колебания способны погубить любое начинание.

Для достижения государственной стабильности и согласия государь должен оберегать своих подданных от преступных посягательств должностных и частных лиц, быть милостивым судьей и заботиться о благе подданных.

Мартин Лютер (1483–1546)¹⁶ — идеолог Реформации в Германии, отмечает: «[Князь] должен иметь в виду подданных своих и с этим соотносить намерения свои. Но это он сможет сделать тогда, когда все его помыслы будут направлены на пользу и служение подданным». Но реалии были иными, поэтому Лютер констатирует: «Редкий князь может быть в раю».

Швейцарский богослов **Жан Кальвин** (1509–1564)¹⁷ — основатель радикального течения Реформации, в обращении к королю Франции Франциску I отмечает: «(...) Короля делает истинным королем признание того, что он правит своей страной как наместник Бога. И наоборот, кто пользуется королевской властью не ради служения славе Божьей, тот не король, а разбойник. Можно ли ждать процветания в королевстве, где не правит скипетр Божий, т.е. его святое слово? (...)».

Томас Мюнцер (1490–1525)¹⁸ — представитель крестьянско-плебейского радикального движения — пророчествовал о близящемся божьем суде над «безбожными тиранами», которые должны быть свергнуты народом.

Французский гуманист **Этьен де Ла Бозси** (1530–1563)¹⁹ выступает против деспотизма королевской власти. Сравнивая короля с вооруженным разбойником в памфлете «Рассуждение о добровольном рабстве»²⁰, автор в то же время обращает внимание на природу тирании и рабства, отмечая, что тирания воспринимается народом как привычное состояние, поскольку он полностью забывает свою свободу²¹.

Жан Боден (1530–1596)²² дает теоретическое обоснование необходимости королевской власти как залога стабильности государства. Но сам король как олицетворение верховной власти должен быть гарантом благополучия всех и каждого. По Бодену, «высшее благо Государства в целом есть благо каждого в отдельности (...). Когда имеется такая цель перед глазами, надо также разрешить, чтобы народ использовал высшее благо, действуя в соответствии с вещами естественными, челове-



скими и священными, принося хвалу всякому творению великого Государя–Природы. И если мы признаем, что именно это есть главная цель «очень счастливой» жизни каждого в отдельности, мы признаем также, что это цель процветания и Государства»²³.

Бенедикт Спиноза (1632–1677)²⁴, теоретик естественного права, считает, что верховная власть не должна посягать на свободу человеческой мысли и религиозную свободу. Отвергая в принципе право подданных на сопротивление властям, Спиноза, тем не менее, утверждает, что в случае нарушения договора со стороны государства, народ реализует свое естественное право на восстание.

Томас Гоббс (1588–1679)²⁵ — сторонник королевского абсолютизма в Англии, поскольку считает, что гарантом мира и реализации естественных законов выступает абсолютная власть монарха (суверена). Благо монарха, по Гоббсу, тождественно благу народа. Мыслитель также утверждает, что люди подписали договор на условиях полного и безоговорочного подчинения. Или неограниченная, абсолютная государственная власть, или то состояние анархии, которое характеризует жизнь людей до возникновения государства, — третьего не дано.

Джон Мильтон (1608–1679)²⁶, противопоставляя договорную теорию возникновения государственной власти представлениям о божественном ее происхождении, приходит к выводу, что власть королей производна, что она дана народом в порядке поручения, в интересах общего блага. Поэтому король обязан отчетом перед народом. В противном случае народ может (имеет право) низложить правителей. Обладая правом свергать монарха, народ может решить и судьбу самого государя (тирана). Греки и римляне, говорит Мильтон, считали не только законным, но славным и достойным делом убийство презренного тирана во всякое время без суда. Тем более правомерно, когда над тираном учиняется открытый и праведный суд, как это сделал английский народ, свергнувший своего короля.

Джон Локк (1632–1704)²⁷ — выразитель интересов новых политических сил в Англии, утверждает, что монарх содействует единству государственной власти. Монарху дано право созыва и роспуска парламента, право законодательной инициативы, право утверждения законопроектов, наконец, право действовать помимо закона, смягчая силу закона, который монарх признает ухудшающим для народа. Но монарх не должен злоупотреблять своей властью; в противном случае Локк допускает правомерность восстания.

Французская политико-правовая мысль эпохи Просвещения логически завершила теоретические взгляды своих предшественников и современников, дала ответы на многие вопросы, которые поставило перед ними время. Ветер перемен завершился бурей, сломавшей традиционные устои французского общества и государства. Политико-правовая мысль вновь возвращается к античной традиции, идеалом которой является просвещенный правитель.

Политическая программа французского Просвеще-

ния была сформулирована **Вольтером** (1694–1778)²⁸, выдающимся философом, литератором. Будучи сторонником просвещенного абсолютизма, Вольтер считал, что просвещенный король, обладающий доброй волей, сможет осуществить всю намеченную им обширную программу реформ. Писатель симпатизирует английскому государственному строю, конституционной монархии, которой просвещенный абсолютизм должен был уступить место в результате реформ.

Логическое завершение политико-правовая концепция французского Просвещения получила в работах **Шарля Луи Монтескье** (1689–1755)²⁹, просветителя, философа, правоведа, писателя. Неправильной формой государства Монтескье считает деспотию, которая, по словам мыслителя, держится страхом. Здесь властитель считает себя всем, а всех других — ничем и удерживает власть в своих руках жесткими мерами.

Политические и правовые взгляды **Жана-Жака Руссо** (1712–1778)³⁰ оказали огромное влияние на дальнейшее развитие политической мысли. Анализируя причины возникновения государства, он обращает внимание на крайнюю ступень — это возникновение деспотической формы правления. Тогда люди, в сущности, становятся равными, будучи в равной мере рабами деспота. Все люди теперь одинаково бесправны перед лицом одного человека, являющегося носителем государственной власти. Отсюда — закономерный вывод: свержение деспота, узурпировавшего власть и передача ее народу.

Поль-Анри Гольбах (1723–1789)³¹ в работе «Естественная политика, или беседы об истинных принципах управления» пишет о цели и задачах государственного деятеля (правителя): «...управлять людьми или заставлять их содействовать сохранению и благополучию общества».³² В то же время необходимо «...сдерживать или направлять различные интересы, противоречивые страсти множества людей, слишком часто лишенных опыта и разума»³³. Поэтому необходимо воспитать и подготовить правителей к управлению государством.

Жан Мелье (1664–1729)³⁴ подвергает суровой критике абсолютизм. С негодованием говорит Ж. Мелье о королях, которые, словно боги, становятся неограниченными владыками. Они не щадят ни жизни, ни имущества своих подданных и приносят их в жертву своей славе, честолюбию и жадности. Мелье считает, что существующий порядок поддерживается не только силой; религия играет немаловажную роль: она призывает к смирению, терпению и послушанию. Он предлагает организовать жизнь общества на коммунистических началах.

Таким образом, европейская политическая мысль, начиная с Древней Греции, неоднократно обращается к образу правителя. Сделанные выводы были диаметрально противоположными. С одной стороны, правитель (князь, государь, король) является олицетворением суверенитета государства, арбитром между различными социальными слоями общества, с другой



стороны, правитель — тиран, злодей, деспот, злоупотребляющий доверием народа, нарушивший общественный договор. Отсюда — неизбежность и необходимость свержения такого правителя.

¹ Пифагор, будучи противником демократии, объединил местную аристократию и создал союз, имевший политический характер.

² Сократ ничего не писал, он ограничивался устным изложением своих взглядов. О нем и его учении известно главным образом из произведений его учеников — Ксенофонта и Платона.

³ В двадцатилетнем возрасте он сблизился с Сократом, оказавшим на него большое влияние. После смерти Сократа Платон покинул Афины, опасаясь преследований в связи со своей близостью к этому философу, и поселился в Мегаре. Возвратившись в Афины, Платон отдался философским занятиям и пропаганде своих идей.

⁴ Будучи учеником Платона, он, тем не менее, исходил из совсем иных, чем у него, философских предпосылок.

⁵ Антология мировой философии: Античность. — Мн.: ООО Издательство АСТ, 2001. — С. 164.

⁶ Цицерон по своему происхождению был всадником, выдвинулся как крупный оратор и политический деятель. Он занимал должности квестора, сенатора, эдила, претора, консула. Цицерон был центристом. Он лавировал между оптиматами и популярями, добиваясь общественного согласия. В то же время он возглавлял подавление заговора Катилины, за что получил титул «Отца отечества». В конце 50-х гг. он выступил против триумвирата (Помпей, Цезарь, Красс) — возможной диктатуры. Новый триумвират — Антоний, Октавиан, Лепид — создал вновь опасность диктатуры. Цицерон возглавил борьбу с ним и полатился жизнью: он был убит по приказу Антония.

⁷ Марк Туллий Цицерон. Диалоги. О государстве. О законах / Пер. В.О. Горенштейна. — М., 1966. — С. 22.

⁸ Учился у философов Фронтоня, Аттика. Квинт Юний Рутик приобщил его к стоической философии и познакомил с учением Эпиктета.

⁹ Марк Аврелий Антонин. Размышления / Пер. А.Ю. Гаврилова. — Л., 1985. — С. 24.

¹⁰ Родился в Тагасте, на севере Африки. В Италии под влиянием епископа Амвросия Медиоланского, переходит в христианскую веру. По возвращении на родину Августин стал пресвитером, а в 395 г. — епископом христианской общины в Гиппоне (ныне — г. Аннаба, на побережье Алжира).

¹¹ Католический монах, происходивший из знатного графского рода, владевшего доменом в окрестностях г. Аквино (отсюда прозвище мыслителя — Аквинский, Аквинат).

¹² Обучаясь в Падуанском и Парижском университетах, в дальнейшем стал ректором Сорбонского университета. Вынужденный бежать в Германию после опубликования трактата «Защитник мира» (1324 г.), снова возвращается в Италию, становится архиепископом Милана. Последние годы жизни провел в Германии.

¹³ Флорентинец по происхождению, Макиавелли более 10 лет служил секретарем в канцелярии Флорентийской республики. После реставрации в 1512 г. режима Медичи во Флоренции он был отправлен в ссылку, где были написаны самые значительные его труды: «Государь» (1513 г.), «Рассуждения о первой декаде Тита Ливия», «О военном искусстве» и др.

¹⁴ Макиавелли Никколо. Избранные сочинения / Пер. г.Д. Муравьевой. — М., 1982. — С. 306.

¹⁵ Там же. С. 344, 345.

¹⁶ Сын зажиточного бюргера, идеолог умеренного направления. Получив образование в Эрфуртском университете, под влиянием религиозного порыва вступил в монашеский орден августинцев. Профессор Виттенбергского университета, доктор богословия.

¹⁷ Родился в Нуайоне (Северная Франция) в семье юриста,

секретаря епископа. Получив юридическое образование, в 1534 г. порвал с католицизмом. В 1536 г. он обосновался в Женеве, издав свой главный труд «Наставление в христианской вере».

¹⁸ Став вождем широкого народного движения, он свергает в Мюльгаузене старый, патрицианский совет; власть переходит в руки нового «вечного» совета во главе с Т. Мюнцером. Но сопротивление восставших было сломлено, Т. Мюнцер был ранен, взят в плен и после пыток обезглавлен.

¹⁹ Выходец из богатой купеческой семьи. После окончания юридического факультета Орлеанского университета, был назначен советником парламента в Бордо.

²⁰ Ла Бюэси Э. де. Рассуждение о добровольном рабстве / Пер. Ф.А. Коган-Бернштейн. 2-е изд. — М., 1962. — С. 17.

²¹ Там же. С. 19.

²² Выдающийся историк и политический мыслитель, юрист и государственный деятель Франции. В обстановке борьбы католиков и гугенотов Боден вынужден был лавировать между враждующими сторонами.

²³ Les Six livres de la Republique, ed. 1593 par Gabriel Cartier. Publication Librairie Artheme Fayard. Paris, 1986. L. I. P. 30. Перевод Н.А. Хачатурян.

²⁴ Родился в Амстердаме. Вынужденный временно покинуть Амстердам, Спиноза, принявший имя Бенедикт, приступил к разработке своей философской системы. Основные произведения Спинозы: «Этика, доказанная в геометрическом порядке», «Политический трактат» (остался незавершенным).

²⁵ Родился в Мальмсбери, в семье сельского священника. В борьбе короля и парламента, которая развернулась в Англии накануне английской буржуазной революции XVII в., Т. Гоббс стал на сторону короля. Угроза безопасности заставила Гоббса бежать из Англии. Жил во Франции в эмиграции. В Париже он написал знаменитый трактат «Левиафан».

²⁶ Известный английский поэт XVII в., политический деятель, сторонник индпендентов (радикальных пуритан) в период революции 1640—1649 гг. Милтон посвятил ряд политических памфлетов обоснованию программы индпендентов.

²⁷ Английский философ и политический мыслитель. Родился в г. Вингтоне. Возвратившись в Англию после «Славной революции» 1688 года, в 1690 г. опубликовал свои основные труды. В сочинении «Два трактата о правительстве», излагая свои взгляды на общественный строй и политическое устройство, исходит из так называемого естественного состояния.

²⁸ Родился в семье парижского нотариуса. Заключение в Бастилию за обличительные стихотворения, он был выслан из Франции. Живя в Англии и наблюдая за развитием государственности, он становится защитником данного строя.

²⁹ Он родился в дворянской семье. Изучал классическую литературу, юриспруденцию. Путешествовал по странам Европы, изучает государственное устройство, законы и обычаи этих стран.

³⁰ Философ и писатель. Родился в Женеве в семье часовщика. В 1745 году, в Париже, сближается с просветителями Д. Дидро и Д'Аламбером, которые привлекли его к работе над знаменитой «Энциклопедией».

³¹ Французский философ—материалист, писатель, просветитель. Родился в Германии. Переехав во Францию, постоянно жил в Париже, где сблизился с просветителями, сплотившихся вокруг Д. Дидро и Д'Аламбера — создателей «Энциклопедии». Главный труд «Система природы», содержащий вызов правящим кругам, был предан публичному сожжению по приговору парижского парламента (1770).

³² Гольбах П.А. Избранные произведения. В 2 т. Т. 2. — М., 1963. — С. 381.

³³ Там же. С. 380.

³⁴ Один из основоположников утопического социализма. Перу Ж. Мелье принадлежит произведение под названием «Завещание», которое представляет собой обличение феодального общества, крепостнической эксплуатации, привилегий дворянства, осуждает зло и несправедливость, царящие в мире.



УДК 340.1
ББК 67.0

ИМПУЛЬСЫ РАЗВИТИЯ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЙ В РОССИИ: СОЦИОКУЛЬТУРНЫЙ АНАЛИЗ

НАТАЛЬЯ ФЕДОРОВНА МЕДУШЕВСКАЯ,
*доктор юридических наук, доцент кафедры философии
Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя
Научная специальность 12.00.01 — теория и история
права и государства; история учений о праве и государстве
E-mail: Sapfo2@yandex.ru*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются проблемы развития гражданского права в России в социокультурном контексте. Анализируется природа антисобственнической психологии русского народа, преобладание государственного интереса над личным, коллективистское сознание, слабая правосубъектность, доминирование неправовых способов регуляции общественной жизни.

Ключевые слова: гражданское право, гражданско-правовые отношения, социоцентризм, частная собственность, личность, коллективистское сознание, духовность.

Annotation. The article is devoted to the problems of development of civil law in Russia in the sociocultural context. Is analyzed the nature of the antiobscenity psychology of Russian people, dominance of the state interest over personal, collective consciousness, weak legal personality, illegal methods of regulation of social life.

Keywords: civil law, civil law relations, sociocentrism, private property, personality, collective consciousness, spirituality.

Внедрение принципов и установок гражданского права является необходимым условием интеграции современной России в сообщество постиндустриальных стран. Вместе с тем, формальная рецепция некоторых положений западноевропейской гражданско-правовой системы не способствует развитию в стране гражданско-правовых отношений даже при явной разумности и целесобразности данных заимствований. Логика становления современных гражданских отношений требует обращения к тем социокультурным импульсам, которые придают этому процессу национальное своеобразие и смысл¹.

«Субъектом гражданского права является собственник в широком смысле этого слова, а именно человек или группа (коллектив, община, город и т.п.), располагающие не только имуществом, имеющим определенные, признанные обществом свойства (в том числе неприкосновенность и отданность в полную власть собственника), но и волей, обусловленной самостоятельными соображениями, возможностью выбора непограничного типа (рутинного для общества), самостоянием (неподопечностью)². Исходя их этих

установок, обратимся к социокультурным особенностям понимания важнейших ценностных установок гражданско-правового мировоззрения, сложившимся ранее и доминирующим отчасти и ныне в российской правовой культуре. Это — «личность, собственность, справедливость, разумность, свобода, позитивная ответственность, согласие»³.

Величайшим завоеванием человечества и важнейшим шагом вперед на пути обретения цивилизованности является признание человека свободным лицом, обладающим правом собственности, которая есть основание независимости и достоинства личности. Наличие частных собственников — один из признаков гражданского общества, дает возможность для осуществления контроля над деятельностью государства, поскольку экономически независимого, свободного человека сложнее превратить в объект манипулирования со стороны государственной власти.

Вместе с тем, следует отметить, что некоторые черты российского национального характера противоречат рыночным отношениям. Это в первую очередь касается отсутствия законопослушности: люди при-



выкли жить не по закону, а «по понятиям». Исторически развитие России осуществлялось через несвободу в духе распределительной восточной системы производства, что сформировало менталитет, не соответствующий традиционным рыночным отношениям. Да и мораль в России негативно относится к традиционным буржуазным ценностям — благополучию, достатку, обогащению, частной собственности. В настоящее время этому способствуют, по мнению большинства россиян, опутавшие страну коррупционные связи и криминальные способы обогащения. В дореволюционное время материально-экономические факторы объявлялись вторичными, при этом подчеркивалась высокая роль неэкономических факторов успеха и духовных стимулов к труду. Н.А. Бердяев пишет, что сосредоточенность на материальных ценностях и материальной стороне жизни отдаляет человека от свободы, «в ней начинают видеть не средство, а цель жизни». Духовная жизнь оказывается в подчинении у материальной, что есть выражение несвободы, поэтому «борьба за свободу духа может принимать героический характер»⁴.

Отечественной правовой культуре присущ социоцентризм, который имеет много общего с восточным мировоззрением. Для России характерно складывавшееся веками коллективистское сознание крестьянской общины, а преобладание общих интересов над индивидуальными формировалось из поколения в поколение патриархальной семьей и самодержавным государством, рассматривавшим подданных как малых детей, нуждавшихся в опеке и не способных к самостоятельности. Да и религиозность русского человека способствовала формированию его духовности с приоритетом жизни по законам Духа, а не по законам материального благополучия.

Распад удельно-княжеского права Древней Руси сопровождался постепенным переходом к «вотчинному» принципу государственности, в соответствии с которым власть начала передаваться от отца к сыну на основе вотчинной собственности на землю. Великое государство, раскинувшееся от Польши до Китая, рассматривалось с позиций собственника не только со стороны правителей, но и со стороны чиновников. Впоследствии вотчинное мировоззрение составило основу авторитарного стиля управления, который был принят населением как необходимый и единственно разумный. Принципы «вотчинного» государства сохранились отчасти и сегодня.

Существенное влияние на понимание личности оказывала Русская церковь. С точки зрения православ-

ной веры личность должна быть свободна от своей природы, своего «эго», всего того, что препятствует осуществлению в ней образа Божьего, что достигается только путем отказа от всего эгоистически индивидуального, собственных страстей и самоволия. Тогда ум человека делается богоподобным; воля — как бы продолжением воли Божьей; душа, сподобившись Святого Духа, становится бесстрастной, а тело — храмом живущего в нем Духа и уподобляется телу Христа.

Идеолог нестяжателей Нил Сорский в своем «Уставе» пишет, что бороться со злом следует путем очищения своего сознания: «Истинная победа над сребролюбием и вообще вещелюбием состоит в том, чтобы не только не иметь, но и не желать никаких стяжаний»⁵. Восьми порочным страстям (чревоугодие, блуд, сребролюбие, гнев, печаль, уныние, тщеславие, гордость) противопоставляются восемь добродетелей: пост, целомудрие, вера, милосердие, терпение, скромность, смирение, нестяжательство.

Идея бескорыстной жизни, отказа от мирских соблазнов и материального благополучия вытекала из практики исихазма, согласно которому главное в жизни человека — это не внешний, а внутренний мир, глубинное напряжение, делающее жизнь личности поистине духовной. Чтобы сосредоточиться на истинном мире — мире духа, человеку необходимо отречься от мирских соблазнов, стать свободным, вступить на путь бесконечного самоусовершенствования. Влияние православной культуры и византизма на становление правовой культуры и развитие отечественного гражданского права выражено в первую очередь в сакрализации государственной власти, возвышении целого над единичным и признании исключительной подчиненности положения человека интересам государства.

Пока в обществе не было частной собственности, не было и права. С появлением частной собственности обычаи и обычное право заменяются введенными государством законами, которые необходимы не только для защиты частной собственности, но и для регулирования отношений между государем и подданными, между судьей и судимыми и т.д. Вся совокупность законов охраняет политические и гражданские права подданных сословного общества и регулирует их отношение к верховной власти, обеспечивая правовое единообразие на территории империи и саморегулирование социальной жизни. М.М. Сперанский ставил вопрос о постепенном расширении гражданских прав всех сословий с учетом их реального имущественного положения с целью преодоления противоречия между высшими и низшими классами. Его социальная про-



грамма предусматривала поэтапный переход крестьян в свободное состояние и создание независимого в экономическом отношении слоя людей, способного стать опорой законодательной власти, имеющего гражданско-правовое мировоззрение.

Но любые либеральные идеалы сталкивались в России с антисобственническими настроениями и неприятием частной собственности со стороны крестьянской общины, образ мышления которой воспроизводился деревенскими переселенцами в город, пополнявшими ряды пролетариев. Как пишет П.Б. Струве, «крестьяне оказались не имеющими собственности, не проникнутыми ни ее идеей, ни ее ощущениями, и за это и русское крестьянство, и вся Россия поплатилась множеством человеческих жертв и великим разорением страны»⁶. Поэтому нашим лозунгом должны стать два слова — «отечество и собственность».

Но и в других сословиях не укоренилась культура индивидуальной экономической инициативы и предпринимательства, поддерживаемая на Западе протестантизмом, отвергались и интенции, направленные на достижение индивидуального успеха. В силу сохранившихся сословных порядков инородным телом были и гражданские права личности, на которые уповали либералы. Тем более, что для большинства населения закон оставался вспомогательным средством, заменяемым обычаями, нравственностью, верноподданническими чувствами.

Вековое рабство породило в России главенство интересов целого (государства, социальной группы, общности), что не смогло превратить индивид в субъект права. Отсутствие уважения частной собственности, уравнивательные формы общественной жизни сформировали в русском человеке желание отнять и поделить чужую собственность независимо от тех форм, какими она была добыта.

Одну из причин такого отношения к частной собственности можно найти в татаро-монгольском иге, в связи с которым А.И. Герцен писал, что московские самодержцы переняли монгольские принципы управления. «То же монгольское право на землю» было усвоено московским князем и распространено на всю Московскую Русь. Татарское иго было сломлено, внешний враг отброшен от границ государства, Москва перестала платить дань, но осталась привычка к поборам...»⁷. Земля принадлежала хану, а следовательно, была ничья или общая.

При Петре I огосударствление частных интересов осуществлялось юридической регламентацией. Личное беспрекословно должно было подчиняться

общему, что воплотилось в идеологии «беззаветного служения» государю, стоящему над государством, обществом и законом. При Екатерине II гражданское право получило свое развитие, в своем «Наказе» она уравнивала людей перед законом, обозначая представителей разных сословий словом «граждане». Суровость феодальных судов своего времени несколько нивелировалась гуманностью «гражданских» судов, признавалась ответственность власти перед гражданами. Но в целом гражданско-правовое мировоззрение оставалось в зачаточном состоянии.

Как отмечал Б.Н. Чичерин, в тех обществах, где государственное начало господствует над гражданской сферой, может произойти полное поглощение свободы частного лица и уничтожение гражданского равенства. Но подобное положение дел противоречит существу и природе правды, достоинству человека как свободного лица. Семья, гражданское общество и церковь подчиняются государству, но не подавляются им. Государство может вторгаться в семейные отношения только в случае явных злоупотреблений, гражданские отношения определяются государственными законами и должны быть так же неприкосновенны, как и семейные отношения.

Гражданские свободы впервые появились в российском законодательстве только в Манифесте 17 октября 1905 г. Но формальное провозглашение защиты свободы совести, слова, собраний не означало отмены негласного и гласного надзора за «неблагонадежными» лицами. Ограничено было и право на свободу передвижения. Принцип универсальности права не был воплощен последовательно: права, в том числе и избирательные, распространялись на все сословия, но в разной степени.

Непонимание значения частной собственности связывалось отечественными мыслителями с непониманием ее духовной составляющей. Н.А. Бердяев писал: «Собственность, по природе своей, есть начало духовное, а не материальное. Она предполагает не только потребление материальных благ, но и более устойчивую и преемственную духовную жизнь личности в семье и роде. Начало собственности связано с метафизической природой личности, с ее внутренним правом в семье и роде»⁸. Важным является то, какие ценностные основания лежат в основе частной собственности. Так, отношение к собственности как к источнику наслаждения порождает стяжательство, эгоизм, отсутствие общечеловеческих моральных принципов. Путь к духовной свободе личности есть не преодоление материального, вещного, а спо-



соб отыскания в частной собственности воплощения культурной ценности, поскольку собственность есть свободное самовыражение человека через собственный труд. И.А. Ильин также связывает собственность с творчеством и духовностью, самостоятельностью и самодостаточностью индивида, любовью к труду. Обосновывая духовный смысл собственности, он пишет: «Частная собственность пробуждает и воспитывает в человеке правосознание, научая его строго различать «мое» и «твое», приучая его к правовой взаимности и к уважению чужих полномочий, возвращая в нем верное чувство гражданского порядка и гражданской самостоятельности, верный подход к политической свободе»⁹.

Итак, для отечественной народной культуры характерны такие специфические особенности, как нестяжательность, приоритет духовных ценностей над материальными, коллективизма над индивидуализмом, неприятие частной собственности, уравнительность в распределении и потреблении. Конечно, в России были и другие культурные формы, но культура большинства и ее инерционность была обусловлена и тем, что общинный уклад жизни с уравнительной справедливостью и антисобственнической психологией поддерживался и насаждался государством практически на протяжении всего существования российского государства — вплоть до конца XX в. Да и само слово «право» не было известно в России в том смысле, в котором оно применялось на Западе, оно означало у нас справедливость и правду, которые существуют сами по

себе, а потому не могут ни покупаться, ни дароваться, ни продаваться.

При рассмотрении специфики российских гражданско-правовых отношений следует обращаться к социокультурным особенностям страны, духовному умунастроению народа, доминанте коллективистских начал жизни, особенностям жизненного мира, традиции неприятия индивидуализма с приоритетом общего над частным, низкой правосубъектности и стремлению обращаться не к закону как способу регуляции гражданской жизни, а совести, милосердию, правде, религии и морали.

¹ См.: Медушевская Н.Ф., Сигалов К.Е. Методологические проблемы правового знания. М.: Издательская группа «Граница», 2013. С. 115 — 134.

² Малахов В.П. Методологические и мировоззренческие проблемы современной юридической теории: монография / В.П. Малахов, Н.Д. Эриашвили. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2011. С. 346.

³ Там же. С. 349.

⁴ Бердяев Н.А. Царство Духа и царство Кесаря // Бердяев Н.А. Судьба России. М.: Советский писатель, 1990. С. 290.

⁵ Исаев И.А., Золотухина Н.М. История правовых учений России: Хрестоматия. М.: Юристъ, 2003. С. 46.

⁶ Исулов К., Савкин И. Русская философия собственности (XVII — XX вв.). СПб.: СП «Ганза», 1993. С. 267.

⁷ Кантор В.К. Между произволом и свободой. К вопросу о русской ментальности. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2007. С. 42.

⁸ Бердяев Н.А. Философия неравенства. Письма к недругам о социальной философии // Русское зарубежье. Из истории социальной и правовой мысли. Л.: Лениздат, 1991. С. 215.

⁹ Исулов К., Савкин И. Русская философия собственности (XVII — XX вв.). СПб.: СП «Ганза», 1993. С. 128.



Актуальные проблемы гражданского права. Учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. Н.М. Коршунова, Ю.Н. Андреева, Н.Д. Эриашвили. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право.

Рассмотрены институты гражданского права, имеющие неоднозначное толкование на практике. Освещены вопросы приобретательной давности, право собственности крестьянских фермерских хозяйств, проблемы ограничения права пользования жилыми помещениями собственников жилья, вопросы, касающиеся субсидиарной ответственности и ее видов.

Для студентов, преподавателей юридических вузов и факультетов, аспирантов (адъюнктов), курсантов и слушателей образовательных учреждений МВД России юридического профиля, юристов-практиков, а также для всех интересующихся спорными вопросами гражданского права.



УДК 342.59
ББК 67.300

СОВРЕМЕННЫЙ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ ПОНИМАНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

СВЕТЛАНА АНАТОЛЬЕВНА АКИМОВА,

*кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры
конституционного и муниципального права*

Московского университета МВД России

*Научная специальность 12.00.02 — конституционное право;
конституционный судебный процесс; муниципальное право*

E-mail: 203.019@mail.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Представлен современный подход к пониманию избирательной системы с точки зрения конституционного права и на этой основе приводится ряд выводов.

Ключевые слова: избирательная система, выборы, государственные органы, избирательные системы.

Annotation. The article shows a modern approach from the point of view of constitutional law on the understanding of the electoral system and on this basis provides a number of conclusions.

Keywords: the electoral system, elections, government agencies, the electoral system.

Под избирательной системой в Российской Федерации большинство исследователей понимают порядок выборов Президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органов местного самоуправления, проводимых в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, законами и иными нормативными правовыми актами законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Федерации, муниципальными правовыми актами.

Так, по мнению ряда ученых, избирательная система — это реально существующий в данном государстве порядок выборов депутатов представительных органов и выборных должностных лиц. Избирательная система охватывает совокупность как юридических правил (избирательное право), так и фактически сложившихся обычаев, на основе и с учетом которых проводятся выборы. Понятием «избирательная система» обозначают также те или иные применяемые в разных странах модели организации и проведения выборов — например, мажоритарная избирательная система, пропорциональная избирательная система и др.¹

В своих исследованиях ученые-конституционалисты отмечают важное значение избирательной системы для функционирования политической системы. По их мнению, понятие «избирательная система» «представляет собой совокупность установленных законом правил, принципов и критериев, с помощью которых определяются результаты голосования. Введение той либо иной избирательной системы в определенной мере является результатом соотношения политических сил в обществе».

М.В. Баглай считает, что понятие избирательной системы складывается из всей совокупности правовых норм, регулирующих порядок предоставления избирательных прав, проведения выборов и определения результатов голосования. Термин «избирательная система» имеет и усеченный смысл, когда он употребляется применительно к порядку определения результатов голосования. В этом узком смысле различаются пропорциональная и мажоритарная избирательные системы².

Тем не менее, учитывая данные мнения, представляется необходимым сделать определенные уточнения. При определении понятия «избирательная система» мы должны исходить из универсального принципа системности в том плане, как мы употребляем понятия:



«политическая система», «экономическая система», «духовная система», «социальная система», «правовая система» и др. В рамках избирательной системы мы должны выделить ее структурные элементы: избирательную организацию (государственные органы власти, органы местного самоуправления, избирательные комиссии, политические организации и общественные объединения, СМИ и т.д.), избирательное законодательство и избирательные отношения.

При этом избирательная организация как совокупность определенных структурных элементов системы является более стабильной и устойчивой частью избирательной системы, ее костяком, которая организует проведение выборов и на основе которой организуется выборный процесс; избирательное законодательство составляет правовую базу избирательной организации и избирательных отношений и устанавливает правила их функционирования; избирательные отношения — линии связи и взаимосвязи между структурными элементами избирательной организации, субординированные и направленные — являются более подвижной частью избирательной системы и дают содержательную характеристику самой избирательной системы. Безусловно, при таком подходе мы вправе выделить в избирательной системе и нормы правовых актов, и правовые обычаи, традиции, и определенные уровни электоральной культуры³.

Термин «избирательная система» имеет два значения. В широком смысле под избирательной системой понимается совокупность общественных отношений, возникающих в процессе выборов различного уровня: федеральных, региональных, муниципальных. Именно в таком смысле термин «избирательная система России» употребляется в средствах массовой информации в преддверии или в процессе избирательной кампании по выборам парламента или Президента РФ, представительного органа государственной власти субъектов РФ, главы муниципального образования или представительного органа местного самоуправления. В узком смысле термин «избирательная система» представляет собой способ распределения мандатов между кандидатами или списками кандидатов. И если избирательная система в широком смысле может включать в себя отношения как урегулированные, так и не урегулированные нормами права, то в узком смысле избирательная система — это всегда система установленных избирательным законодательством правил, процедур, критериев, с помощью которых определяются результаты голосования.

Что касается понятия «избирательное право», то,

как отмечают многие исследователи, оно представляет собой по существу взаимосвязанную совокупность правовых норм, регулирующих отношения, связанные с правом граждан избирать и быть избранными в представительные органы государственной власти, местного самоуправления и на выборные должности исполнительной власти, а также регулирующие отношения, связанные с порядком осуществления этого права. Например, Б.С. Эбзеев и А.С. Прудников определяют избирательное право как совокупность правовых норм, регулирующих субъективное избирательное право российских граждан и порядок реализации этого права⁴.

Как известно, в ныне действующей Конституции РФ отсутствует глава об избирательной системе, однако в ней закреплены важнейшие принципы, которые позволили формировать основные параметры ныне существующей выборной модели и избирательного законодательства в целом. Не следует упускать из виду и тот факт, что избирательное законодательство мы выстраиваем не только с учетом принципов международного права, но мы исходим из них, и в этом значительное его отличие от прежних этапов развития электорального процесса.

Использование той или иной избирательной системы в определенной мере — результат соотношения политических сил в обществе. От того, какая избирательная система используется, результаты выборов при одинаковых результатах голосования могут быть различными. Взвешивая свои возможности в рамках каждого вида избирательных систем, политические силы выбирают наиболее выгодный им вариант формирования выборного органа.

Наиболее распространены три вида избирательных систем: мажоритарная, непропорциональная (полумажоритарная) и пропорциональная.

Так называемая «смешанная» система выборов, которая, к сожалению, получила закрепление в большинстве учебных изданий и комментариев, была введена в России в 1993 г. и просуществовала до 2006 г. Фактически здесь речь шла не об одной системе, а о двух самостоятельных, применяемых в одних выборах, что дезориентировало избирателей, дробило электорат, размывало электоральные предпочтения, приводило к нестабильности парламента или, в обратном случае, к его стагнации. Название системы «смешанная», конечно, было ошибочным, поскольку никакой она смешанной не была. Как известно, смешанная система выборов является разновидностью пропорциональной избирательной системы, где действуют имен-



но закономерности данной системы. Наша же система ничего общего не имела со смешанной системой выборов. Ее можно было бы назвать полюсной, поскольку функционировали два самостоятельных типа избирательных систем в их крайней полюсной антагоничности, задающие ход противоположным колебаниям маятника, по сегменту которого вырисовывается весь спектр существующих на сегодняшний день разновидностей современных избирательных систем⁵. Современные избирательные системы связаны с появлением представительных учреждений парламентского типа: кортесов в Испании, парламента в Англии, Генеральных Штатов во Франции. Именно в этих странах реализовывалась идея формирования представительства, основанная на принципах большинства, а позднее и пропорционального представительства различных политических сил, участвующих в выборах.

Федеральным законом от 22.02.2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной думы Федерального Собрания Российской Федерации»⁶ (в ред. от 24.11.2014 г.) предусматривается смешанная система выборов депутатов Государственной Думы. Документом предусматривается проведение выборов депутатов нижней палаты парламента на основе смешанной избирательной системы. В соответствии с ней 225 депутатов избирается по одномандатным избирательным округам (один депутат — один округ), а другая половина — по федеральному избирательному округу пропорционально числу голосов избирателей, поданных за федеральные списки кандидатов.

При этом кандидаты-одномандатники смогут выдвигаться либо самостоятельно, либо от партий. Выдвижение кандидатов в составе федеральных списков (численностью от 200 до 400 кандидатов) будет осуществляться политическими партиями. Беспартийные кандидаты смогут выдвигаться по партийным спискам (в общефедеральную часть допускается включать не более 10 таких кандидатов).

Дополнен перечень ограничений пассивного избирательного права граждан. Так, депутатами Госдумы теперь не смогут стать осужденные к лишению свободы за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления (за исключением случаев снятия или погашения судимости по истечении 10 и 15 лет соответственно).

Для участия в выборах новым партиям потребуется собрать не менее 200 тыс. подписей граждан РФ (не более 7 тыс. в одном субъекте РФ). При этом от сбора подписей освобождаются партии, набравшие на предыдущих выборах не менее 3% голосов избирателей, принявших

участие в голосовании по федеральному избирательному округу, а также партии, которые были допущены к распределению мандатов на прошлых выборах в Госдуму.

По результатам выборов по федеральному избирательному округу к распределению депутатских мандатов допускаются федеральные списки кандидатов, получившие не менее 5% голосов избирателей.

Наблюдателям и представителям СМИ предоставлено право осуществлять в помещении для голосования фото- и видеосъемку. В день выборов на избирательных участках можно устанавливать средства видеонаблюдения и трансляции хода выборов и подсчета голосов в Интернете.

По словам Председателя Совета Федерации Валентины Матвиенко, новый порядок формирования Госдумы повысит конкуренцию на выборах. Спикер отметила, что в Госдуму теперь смогут выдвигаться независимые кандидаты — активные люди, болеющие за страну, готовые участвовать в решении острых социальных, экономических и иных проблем. «Это приблизит депутатов Государственной Думы к избирателям, повысит их ответственность перед нашими согражданами за исполнение обещаний, данных на выборах».

Мажоритарные избирательные системы считаются старейшими — именно с них начали проводиться выборы в парламенты. Мажоритарные системы — самые многочисленные, приоритетные как в историческом плане (выборные процедуры до XIX в. строились исключительно на принципах большинства, т.е. мажоритарных основах), так и по представительству в современном спектре избирательных систем.

Особенность мажоритарных систем — их ориентированность на двухпартийные структуры общества, допустим, республиканцев и демократов (США), консерваторов и лейбористов (Англия).

Сформированный таким образом представительный орган власти является устойчивым, стабильным, функциональным. Это плюс данной избирательной системы. Минусом будет то, что этот представительный орган власти при определенных условиях, например при доминировании данной партии в других представительных органах и в органах высших должностных лиц, превращается из стабильного в стагнирующий, когда уже интересы не избирателей, а партийные начинают предопределять функциональную деятельность представительного органа, и государственные интересы преломляются через призму партийных.

Ориентация на двухпартийность — еще один значительный минус мажоритарной системы, заключаю-



щийся в том, что система не ориентируется на многопартийность и не стимулирует ее. Попытки преодолеть этот дефект мажоритарной относительной системы введением многомандатных округов лишь в незначительной части исправляют дело, создавая призрачную возможность для других партий быть представленными в выборном органе. Но решить радикально эту проблему в рамках мажоритарной системы не представляется возможным.

Вместе с тем мажоритарные системы имеют и другие очень значительные минусы. Это большая потеря голосов избирателей. Поскольку учитываются только голоса победителя в округе, то другие голоса просто пропадают. Поэтому для системы в целом (за малым исключением) характерны низкий уровень легитимации депутатов, незначительное представление не только партийных интересов, но и интересов электоральной корпорации, а также незначительный спектр представляемых ими общественно-политических сил. Попытки преодолеть эти недостатки в рамках введенной позже абсолютной мажоритарной системы решают данную проблему лишь отчасти. Правда, эта избирательная система заставляет всех кандидатов и политические партии максимально «выкладываться» на выборах, поскольку здесь нужен только победитель. Второе место ничего не дает.

В заключении необходимо отметить, что в последнее время избирательным системам уделяется пристальное внимание. Российское избирательное законодательство находится сейчас в стадии совершенствования, обусловленного происходящими в обществе процессами. Совершенствование избирательного законодательства не ограничится принятием соответствующих законов, оно будет продолжать развиваться и изменяться. И именно избирательные системы являются наиболее тонкими индикаторами реальных политических процессов, а потому введение их в юридическую практику требует тщательной регламентации.

¹ Подробнее см.: Конституционное право России: учебник для студентов вузов / под ред. Б.С. Эбзеева, А.С. Прудникова. 6-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. С.322.

² См.: Конституционное право России: учебник для студентов вузов / под ред. Б.С. Эбзеева, А.С. Прудникова. 6-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. С.324.

³ Избирательное право России: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. В.О. Лучина — 2-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2010. С. 104—110.

⁴ Подробнее см.: Конституционное право России: учебник для студентов вузов / под ред. Б.С. Эбзеева, А.С. Прудникова. 6-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. С.323.

⁵ Избирательное право: Учебное пособие / под ред. К.К. Гасанова. М.: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2013. С. 137.

⁶ СЗ РФ. 2014. № 8. Ст. 740.



Мифы современной общеправовой теории. Монография. Гриф УМЦ «Профессиональный учебник». Гриф НИИ образования и науки. Серия «Научные издания для юристов». В.П. Малахов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. 151 с.

В монографии представлен ряд проблем отечественной общеправовой теории, анализируемых на предмет присутствия в их понимании и решении элементов мифичности. В основу положена идея об имманентности мифологического мышления общественной теории вообще и общеправовой — в частности. Миф — не архаизм, не реликт, не пережиток в современном мышлении, а выражение его глубинного пласта, постоянно актуализируемого в процессе познания правовых феноменов. Устранение мифологического компонента из общей теории права и государства лишает ее возможности полноценно выполнять мировоззренческую и идеологическую функции.

Работа предназначена для преподавателей, аспирантов и студентов высших учебных заведений юридического профиля, а также для всех, кто интересуется теоретическими проблемами правовой жизни современного общества и личности, функционирования права и государства, занимается научными исследованиями.



УДК 342.59
ББК 67.300

СЕМЕЙНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ КАК ПРАВОВАЯ ФОРМА ПОЛУЧЕНИЯ ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИИ И ВЕЛИКОБРИТАНИИ

МАКСИМ НИКОЛАЕВИЧ КАСАТКИН,

*адъюнкт кафедры конституционного и муниципального права
Московского Университета МВД России имени В.Я. Кикотя
Научная специальность 12.00.02 — конституционное право;
конституционный судебный процесс; муниципальное право
E-mail: 55-vector-77@mail.ru*

*Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный сотрудник органов внутренних дел Российской Федерации
Нурадинов Ш.М.*

Рецензент: доктор юридических наук, профессор, Хазов Е.Н.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются вопросы, связанные с получением образования в семье по законодательству России и Великобритании; анализируется понятие семейного образования, его соотношение с домашним обучением, а также проблемы нормативного обеспечения семейного образования.

Ключевые слова: право на образование, семейное образование, обучение на дому, экстернат.

Annotation. The article discusses issues related to semi-significance of education in the family under the legislation of Russia and the UK. In this regard, the author analyzes the concept of family education, it is the ratio of home teaching, problems of regulatory support CE-family education.

Keywords: the right to education, family education, learning at home, external.

Конституция Российской Федерации¹ в ст. 43 не только гарантирует право каждого на образование, но и рассматривает получение основного общего образования как обязанность. Получение основного общего образования детьми должны обеспечить родители, либо заменяющие их лица.

Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»² в п. 3 ст. 5 гарантирует общедоступность и бесплатность в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования, среднего профессионального образования, а также на конкурсной основе бесплатность высшего образования, если образование данного уровня гражданин получает впервые. Норма ч. 2 ст. 63 Семейного кодекса Российской Федерации от 29 декабря 1995 г.³ закрепляет обязанность родителей обеспечивать получение их детьми общего образования.

Аналогично, в соответствии со ст. 7 Education Act, регулирующего вопросы получения образования в Ве-

ликобритании, родитель каждого ребенка школьного возраста обязан обеспечить получение ребенком качественного образования по полной программе обучения подходящей ребенку по: а) возрасту, способностям и возможностям; б) иным образовательным нуждам, которые он имеет, посредством регулярного посещения занятий в школе либо иначе.

Согласно действующему российскому законодательству образование может быть получено не только в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, но и вне данных организаций (в форме семейного образования и самообразования) (п. 1 ст. 17 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»). Это же право закреплено и конкретизировано в п. 2 ст. 63: общее образование может быть получено в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, а также вне организаций, осуществляющих образовательную деятельность, в форме семейного образования.

Возможность получения общего образования в форме семейного образования ни в коем не умаляет конституционную норму об общеобязательности по-

лучения основного общего образования. Ст. 44 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», регламентирующая права, обязанности и ответственность в сфере образования родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся, в подп. 2 п. 3 ст. 44 предоставляет им следующее право: дать ребенку дошкольное, начальное общее, основное общее, среднее общее образование в семье. Ребенок, получающий образование в семье, по решению его родителей (законных представителей) с учетом его мнения на любом этапе обучения вправе продолжить образование в образовательной организации. Кроме того, образовательные организации, родители (законные представители) несовершеннолетнего обучающегося, обеспечивающие получение обучающимся общего образования в форме семейного образования, обязаны создать условия обучающемуся для ликвидации академической задолженности и обеспечить контроль за своевременностью ее ликвидации (п. 4 ст. 58). Если же обучающиеся в форме семейного образования, не ликвидируют имеющиеся академические задолженности в установленные сроки, обязаны продолжить получение образования в образовательной организации (п. 10 ст. 58).

Тем самым, такая форма как семейное образование не снимает ни с родителей обязанности обеспечить получение их детьми основного общего образования, ни с государства соответствующие контролируемые функции.

Право на получение общего образования в семье предусматривается и образовательным законодательством Великобритании. Из п. b ст. 7 Education Act следует, что ребенок может обучаться вне образовательной организации. Условиями перехода на «домашнее образование» выступают: большое расстояние или недоступность местной школы, религиозные или культурные убеждения, философские или идеологические взгляды, неудовлетворенность образовательной системой, bullying (издевательства или другие серьезные проблемы у ребенка, имеющие место в результате психического или физического насилия со стороны одноклассников), нежелание или неспособность ребенка посещать школу, специальные образовательные потребности ребенка, желание родителей иметь более тесные отношения со своими детьми и т.п.

В Великобритании семейное образование полностью финансируется за счет родителей, в том числе и при сдаче всех экзаменов. Но для максимального удовлетворения образовательных потребностей ребенка требуется тесное взаимодействие с местными вла-

стями. Воплощением этого взаимодействия являются LEA (Local education authority) — местные советы в Англии и Уэльсе, которые отвечают за организацию семейного образования.

Местные власти не получают специального финансирования на нужды домашнего образования, поэтому виды и размер финансовой поддержки родителям и детям разнятся в зависимости от возможностей графств. Единственным нормативно установленным требованием является требование об информационном обеспечении родителей, осуществляющих домашнее образование. Например, LEA могут рассмотреть возможность предоставления родителям и их ребенку доступа к дополнительным образовательным ресурсам.

В Education Act прописана и ответственность за нарушение норм законодательства о семейном образовании. Так, согласно ст. 437 домашняя форма обучения может быть в следующих случаях принудительно заменена на обучение в школе: а) родители, которым было послано уведомление, в установленный срок не смогли подтвердить, что ребенок получает надлежащее образование; б) LEA сочтет, что для ребенка целесообразно посещать школу. В этом случае местные власти направляют родителям специальное требование (school attendance order), которым предписывается направить ребенка учиться в указанную в требовании школу.

В ст.ст. 41, 66 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» законодатель использует такое словосочетание как обучение на дому. Исходя из п. 5 ст. 41 обучение на дому может быть организовано для обучающихся, нуждающихся в длительном лечении, а также детей-инвалидов, которые по состоянию здоровья не могут посещать образовательные организации. Основанием для организации обучения на дому или в медицинской организации являются заключение медицинской организации и в письменной форме обращение родителей (законных представителей).

Порядок регламентации и оформления отношений государственной и муниципальной образовательной организации и родителей (законных представителей) обучающихся, нуждающихся в длительном лечении, а также детей-инвалидов в части организации обучения по основным общеобразовательным программам на дому или в медицинских организациях определяется нормативным правовым актом уполномоченного органа государственной власти субъекта Российской Федерации (п. 6 ст. 41 Федерального закона от 29 дека-



бря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»).

Нельзя не обратить внимание на имеющую место погрешность юридической техники, связанную с тем, что вышеприведенные нормы практически буквально воспроизведены в п.п. 10-11 ст. 66 рассматриваемого федерального закона.

Также, из текста закона не вполне понятно, являются ли термины «семейное образование» и «обучение на дому» синонимичными? Если не являются, то почему обучение на дому не названо в качестве форм получения образования и форм обучения в ст. 17 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

Анализ правовых норм, посвященных обучению на дому и семейному образованию, позволяет сделать вывод, что это не синонимичные понятия. Во-первых, правом обучаться на дому обладают не все обучающиеся, а лишь те из них, кто нуждается в длительном лечении, а также дети-инвалиды, которые по состоянию здоровья не могут посещать образовательные организации. Формальным основанием для обучения на дому являются заключение медицинской организации и письменное обращение родителей (законных представителей). Во-вторых, обучение на дому осуществляют работники образовательного учреждения, в т.ч. и с использованием дистанционных образовательных технологий⁴.

Соответственно, обучение на дому относится к образованию в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, и возможно только при наличии указанных условий, а семейное образование осуществляется вне образовательных организаций и возможно по желанию обучающихся и их родителей (законных представителей).

Интересно также, почему в противовес «обучению» на дому применительно к семейной форме использовано понятие «образование», включающее в себя как воспитание, так и обучение. Следует ли из этого, что педагоги, осуществляющие обучение ребенка на дому, не участвуют (или не имеют права участвовать?) в процессе его воспитания? Очевидно, что нет. Поэтому более точной выглядит формулировка «образование на дому».

В связи с вышеизложенным, подп. 1 п. 1 ст. 17 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» представляется целесообразным изложить в следующей редакции: «в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, в том числе и в форме образования

на дому)». Также, необходимо заменить слово «обучение» перед словами «на дому» на слово «образование» в тексте п.п. 5 и 6 ст. 41, п.п. 10 и 11 ст. 66 рассматриваемого нормативно-правового акта.

Семейное образование можно определить как организованную и осуществляемую родителями форму получения образования, заключающуюся в изучении и освоении обучающимися общеобразовательных программ начального, основного и среднего общего образования вне осуществляющей образовательную деятельность организации, с последующей промежуточной и государственной итоговой аттестацией в подобной организации.

В соответствии с п. 3 ст. 65 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», родители (законные представители) несовершеннолетних обучающихся, обеспечивающие получение детьми дошкольного образования в форме семейного образования, имеют право на получение методической, психолого-педагогической, диагностической и консультативной помощи без взимания платы, в том числе в дошкольных образовательных организациях и общеобразовательных организациях, если в них созданы соответствующие консультационные центры. Обеспечение предоставления таких видов помощи осуществляется органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Результатом обучения в форме семейного образования является итоговая аттестация в порядке экстернат в аккредитованной организации, осуществляющей образовательную деятельность. Прежний закон об образовании⁵ рассматривал экстернат в качестве отдельной формы обучения. Сегодня экстернат перестал быть формой обучения и трансформировался в институт, обеспечивающий государственную итоговую аттестацию в аккредитованных образовательных организациях обучающихся в форме семейного образования или самообразования либо в неаккредитованных образовательных организациях.

Реализации конституционного права на образование в форме семейного образования очевидно мешает неразработанность нормативно-правовой базы, регулирующей данную сферу общественных отношений. Письмо Минобрнауки России от 15 ноября 2013 г. № НТ-1139/08 «Об организации получения образования в семейной форме»⁶ носит констатирующий и ненормативный характер. Порядок семейного образования регламентируется, прежде всего, нормативно-правовыми актами уполномоченных органов государственной власти субъектов Российской Федерации

Подобные нормативные акты, в частности, приняты в Ленинградской области⁷. Нельзя не отметить и нормотворчество органов местного самоуправления⁸.

В этой связи представляется необходимым принятие отдельного подзаконного нормативно-правового акта (например, на уровне Постановления Правительства РФ), в котором бы регламентировались вопросы получения образования в форме семейного образования.

Таким образом, семейное образование является полноценной формой реализации конституционного права на образование. Вместе с тем, его нормативно-правовое обеспечение далеко не совершенно и требует внесения необходимых изменений и дополнений в действующее законодательство.

¹ См.: Конституция Российской Федерации (ред. от 21.07.2014) // Собрание законодательства Российской Федерации. 04.08.2014. № 31. Ст. 4398.

² См.: Федеральный закон Российской Федерации от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (ред. от 31.12.2014) // Собрание законодательства Российской Федерации. 31.12.2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.

³ См.: Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 04.11.2014) // Собрание законодательства Российской Федерации. 01.01.1996. № 1. Ст. 16.

⁴ Письмо Минобрнауки России от 10.12.2012 № 07-832 «О направлении Методических рекомендаций по организации обучения на дому детей-инвалидов с использованием дистанци-

онных образовательных технологий» // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

⁵ См.: Закон РФ от 10.07.1992 № 3266-1 «Об образовании» // Ведомости СНД и ВС РФ. 30.07.1992. № 30. Ст. 1797. Утратил силу.

⁶ См.: Письмо Минобрнауки России от 15.11.2013 № НТ-1139/08 «Об организации получения образования в семейной форме» // Вестник образования. 2014. № 2.

⁷ См.: Постановление Правительства Ленинградской области от 04.03.2014 № 40 «О предоставлении методической, психолого-педагогической, диагностической и консультативной помощи родителям (законным представителям), обеспечивающим получение детьми дошкольного образования в форме семейного образования, в том числе в дошкольных образовательных организациях и общеобразовательных организациях Ленинградской области» // Справочная правовая система «КонсультантПлюс»; Распоряжение комитета общего и профессионального образования Ленинградской области от 14.04.2014 № 691-р «Об утверждении примерной формы договора о регулировании отношений при получении обучающимися образования в форме семейного образования» // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

⁸ См., например: Постановление администрации городского округа Балашиха МО от 15.05.2013 № 673/8-ПА «Об утверждении Правил предоставления средств бюджета городского округа Балашиха на финансирование семейного образования в городском округе Балашиха» // Факт. 31.05.2013. (спецвыпуск). № 40/1; Постановление администрации городского округа Коломна МО от 12.02.2013 № 396 «Об утверждении Положения о семейном образовании в городском округе Коломна и Порядка возмещения затрат родителям (законным представителям), осуществляющим обучение несовершеннолетнего ребенка в форме семейного образования в городском округе Коломна» // Коломенская правда. 30.04.2013. № 34.



Конституционное право России. Учебник для студентов вузов / [Б.С. Эбзеев и др.]; под ред. Б.С. Эбзеева, А.С. Прудникова. 6-е изд., перераб. и доп. Изд-во ЮНИТИ-ДАНА.

Новое, шестое, издание учебника актуализировано с учетом последних изменений в российском законодательстве. Рассмотрены вопросы, традиционно относящиеся к предмету науки конституционного права: конституционные основы гражданского общества, юридические механизмы защиты прав и свобод человека и гражданина, федеративное устройство, система органов государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации и др. Большое внимание уделено избирательной системе в России.

Для студентов юридических вузов и факультетов, аспирантов (адъюнктов), преподавателей, практических работников, а также для всех интересующихся



УДК 342.59
ББК 67.300

О НОВЫХ ПОЛНОМОЧИЯХ ПОЛИЦИИ В СФЕРЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ КОНТРОЛЯ ЗА ОБЕСПЕЧЕНИЕМ БЕЗОПАСНОСТИ ОБЪЕКТОВ ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО КОМПЛЕКСА

АНТОН НИКОЛАЕВИЧ ЛИНЁВ,

кандидат юридических наук, научный сотрудник НИИ образования и науки
Научная специальность 12.00.02 — конституционное право;
конституционный судебный процесс; муниципальное право;

E-mail: anton-linev@mail.ru

Рецензент: Заслуженный юрист Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор Прудников А.С.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматривается компетенция органов внутренних дел, на которые с 5 февраля 2015 г. возложены новые полномочия в области контроля за безопасным функционированием объектов топливно-энергетической сферы. Раскрывается механизм реализации контрольных функций полиции, а также ответственность должностных лиц за нарушение требований защищенности объектов отрасли.

Ключевые слова: полиция, топливно-энергетический комплекс, безопасность, полномочия.
candidate of law, scientific of Institute "Education and science"

Annotation. Article is devoted to powers of internal affairs bodies, which from fifth of February 2015 year receive new authorities in control over safety of objects fuel-energetic complex. Mechanism of realizing police functions and official functionary's responsibility for breaking demands in safety branch objects are consider.

Keywords: police, fuel-energetic complex, safety, authorities.

4 декабря 2014 г. в Москве состоялась III Всероссийская конференция «Безопасность объектов ТЭК — 2014», которую по праву можно признать одним из крупнейших отраслевых ежегодных мероприятий с участием представителей органов законодательной и исполнительной власти Российской Федерации, а также топ-менеджеров и специалистов, обеспечивающих безопасность объектов электроэнергетики (АЭС, ТЭС, ГЭС), газовой, нефтедобывающей, нефтеперерабатывающей, угольной промышленности.

Как показали произошедшие за последнее время крупные аварии, в том числе ставшие следствием актов незаконного вмешательства в деятельность объектов топливно-энергетической сферы (например, учиненная 21 июля 2010 г. диверсия на Баксанской гидроэлектростанции), требуют принятия дальнейших мер, направленных на обеспечение защищенности рассматриваемых объектов, выработке и обсуждению которых в рамках государственно-частного партнерства и было посвящено названное мероприятие.

В организационный комитет конференции вошли

комитет Государственной Думы Российской Федерации по энергетике и Министерство энергетики Российской Федерации.

Одними из актуальных вопросов, рассматривавшихся ее участниками, стали роль и полномочия российской полиции в области защиты объектов отрасли и обеспечения их антитеррористической защищенности.

Федеральным законом от 3 февраля 2014 г. № 8-ФЗ «О внесении изменений в статью 12 Федерального закона «О полиции» и статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных нарушениях» на органы внутренних дел возложена функция осуществления государственного контроля за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса.

Учитывая особый порядок вступления в силу изменений, внесенных названным законодательным актом в Федеральный закон «О полиции», практическая реализация полномочий в данной сфере планируется с 5 февраля 2015 г.

Одновременно с этим 5 февраля 2015 г. вступает в



силу Указ Президента Российской Федерации от 28 октября 2014 г. № 693 «Об осуществлении контроля за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса», в соответствии с которым на Министерство внутренних дел Российской Федерации и его территориальные органы возложены соответствующие полномочия.

В соответствии с требованиями статьи 9 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее — Федеральный закон № 294-ФЗ), территориальными органами МВД России на региональном уровне подготовлены и согласованы с органами прокуратуры субъектов Российской Федерации соответствующие планы проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих объекты энергетики.

В настоящее время МВД России на основе утвержденных планов территориальных органов МВД России формируется Сводный план проведения МВД России плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на 2015 год для последующего его размещения на официальном сайте ведомства в сети «Интернет».

Нельзя не отметить, что в ряде регионов Российской Федерации подготовленные в органах внутренних дел проекты планов проведения в 2015 г. проверок безопасности объектов ТЭК не прошли согласование органами прокуратуры. Данные издержки процесса планирования носят бюрократический характер. Дело в том, что рассматриваемые полномочия в области государственного контроля возложены на полицию с 5 февраля 2015 года, а планы проведения проверок должны были формироваться в октябре 2014 г. В этой связи некоторые региональные прокуроры посчитали, что правовые основания для осуществления планирования у органов внутренних дел отсутствовали.

Министерством уже налажено и обеспечивается тесное взаимодействие с Минэнерго России в области получения актуальной информации, содержащейся в Реестре объектов топливно-энергетического комплекса, прошедших установленные процедуры категорирования и паспортизации.

Объектом внимания полиции будет выступать деятельность организаций и индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих объекты недвижимости, задействованные в энергетической сфере, по выполнению мероприятий, предписанных паспортами без-

опасности указанных объектов.

При этом в ходе осуществления государственного контроля полицией не будет оцениваться деятельность подразделений охраны, привлекаемых для обеспечения безопасности объектов отрасли. Проверка надежности и правомерности осуществления ведомственной охраной, частными охранными организациями и иными юридическими лицами с особыми уставными задачами охранной деятельности является предметом отдельного вида государственного контроля, также осуществляемого органами внутренних дел в соответствии с Федеральным законом № 294-ФЗ.

В процессе осуществления контрольной деятельности полиции предполагается использование в полном объеме всего инструментария законодательства Российской Федерации о государственном контроле (надзоре).

Учитывая территориальную рассредоточенность подконтрольных организаций, большую удаленность значительной части используемых ими производственных площадок от районных, областных и иных центров, оценка состояния их безопасности и защищенности будет проводиться как в форме выездных, так и документарных проверок, которые в свою очередь будут носить и плановый и внеплановый характер.

Для проведения проверочных мероприятий будет образовываться комиссия, председателя и персональный состав которой определит руководитель территориального органа МВД России на региональном уровне.

Для выполнения возложенной на полицию обязанности по осуществлению контроля за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса запланировано выделение 218 единиц сотрудников полиции.

Продолжается работа по формированию нормативно-правовой базы, регулирующей деятельность органов внутренних дел в сфере государственного контроля за безопасным функционированием объектов данной отрасли.

В частности, осуществляется разработка и сопровождение в различных инстанциях одного проекта федерального закона, двух постановлений Правительства Российской Федерации и двух ведомственных нормативных правовых актов.

Планируется, что данными документами будет определяться механизм проведения проверочных мероприятий, права и обязанности сотрудников полиции, задействованных в реализации контрольных полномочий, порядок взаимодействия с руководителями организаций, эксплуатирующих объекты топлив-



но-энергетического комплекса, и иными участниками рассматриваемого процесса.

Хочется надеяться, что наличие в законодательстве Российской Федерации составов административных правонарушений, предусматривающих ответственность должностных лиц за нарушение требований обеспечения безопасности и антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса (ст. 20.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях) и невыполнение предписания органа государственного контроля или должностного лица, осуществляющего государственный контроль (ст. 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях), послужит хорошим стимулом для приведения состояния объектов топливно-энергетической сферы в соответствие установленным требованиям.

В целях совершенствования профессиональной подготовки сотрудников разработана программа повы-

шения квалификации, по которой в рамках дополнительного профессионального образования на базе одного из высших учебных заведений МВД России будут проходить обучение должностные лица органов внутренних дел, задействованные в реализации функций по контролю за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса.

В завершении следует упомянуть о том, что в связи с вступлением в силу Федерального закона от 14 октября 2014 г. № 307-ФЗ, которым внесены изменения в ряд законодательных актов Российской Федерации по вопросам уточнения полномочий органов государственного контроля, контроль за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса будет осуществлять помимо МВД России еще один федеральный орган исполнительной власти, компетенцию которого должен определить Президент Российской Федерации.



Конституционная модернизация российской государственности. Н.С. Бондарь. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2014. 198 с. (Серия «Библиотечка судебного конституционализма»). Вып. 5).

Новый выпуск авторской серии «Библиотечка судебного конституционализма» посвящен обоснованию современной доктрины конституционной модернизации российской государственности, в связи с чем анализируется социокультурное и политико-правовое значение Конституции РФ как нормативной основы соответствующих процессов и на этой основе обосновывается уникальная роль Конституционного Суда как универсального института развития модернизационных процессов в современной России. Вытекающие из решений Конституционного Суда основные направления и способы модернизации социально-экономических и политических институтов, правозащитных отношений рассматриваются в контексте общих закономерностей развития судебного конституционализма в России.

В условиях глобализации, углубляющегося кризиса современного конституционализма, включая транснациональные, международно-правовые его институты, особое значение приобретает проблема поиска баланса национальных (социокультурных) и универсальных (общедемократических) начал, стабильности и динамизма в конституционном развитии власти, собственности, свободы как фундаментальных начал современного общества и государства. В этих условиях поиск баланса конституционных ценностей и разрешение на этой основе социальных противоречий и правовых коллизий является важнейшей задачей конституционного правосудия.

Адресована широкому кругу читателей, интересующихся проблемами современного российского конституционализма, перспективами модернизации российской государственности, повышения конституционной культуры



УДК 342
ББК 67.300

СТАТУС РЕСПУБЛИКИ В СОСТАВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

АНАТОЛИЙ СЕМЕНОВИЧ ПРУДНИКОВ,

Ученый секретарь Московского университета МВД России,

доктор юридических наук, профессор

ВАЛЕРИЙ ПЕТРОВИЧ МАЛАХОВ,

профессор кафедры теории государства и права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный работник высшей школы РФ

Научная специальность — 12.00.02 конституционное право;

конституционный судебный процесс; муниципальное право

E-mail: 203.019@mail.ru 89031526232

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Дается характеристика современной конституционно-правовой системы республик в составе Российской Федерации и раскрывается их правосубъектность, совместные и исключительные полномочия.

Ключевые слова: республика, Россия, правовой статус, субъекты федерации.

Annotation. The article describes the modern constitutional and legal systems of the republics of the Russian Federation and reveals their personality, joint and exclusive authority.

Keywords: Republic, Russia, the legal status of subjects of Federation.

Правовой статус субъектов Российской Федерации определяется как Конституцией РФ¹, так и конституциями республик, а также уставами краев, областей, городов федерального значения, автономной области и автономных округов. Обладая политической самостоятельностью, субъекты Российской Федерации также обладают уникальным конституционно-правовым статусом².

При этом необходимо подчеркнуть главное — субъекты Федерации не являются самостоятельными государствами, не обладают государственным суверенитетом и правом выхода из состава Федерации. В противном случае будет иметь место не федерация, а конфедерация — союз государств, создаваемый для координации их деятельности в определенной сфере и выступающий, как правило, в качестве переходной формы либо к федеративному государству, либо к распаду союза государств.

Согласно Конституции РФ (п. 1 ст. 66) статус республики определяется Конституцией РФ и конституцией республики.

Конституционно-правовой статус республики в составе Российской Федерации связан с наличием у республики своей территории. Республика имеет внутреннюю границу, отделяющую ее от других субъектов Российской Федерации. Некоторые республики, такие

как Крым, Дагестан, Ингушетия, Северная Осетия — Алалия, имеют и внешнюю границу, отделяющую ее от иностранных государств. В данном случае внешняя граница республики является вместе с тем Государственной границей России. Ее территория — это пространственный предел ее власти, высшие органы государственной власти республики распространяют свою власть на всю территорию республики. Территория республики не может быть изменена без ее согласия. Границы между республикой и другими субъектами Российской Федерации согласно ст. 38 Конституции РФ могут быть изменены с взаимного согласия соответствующих субъектов.

Конституционно-правовой статус республики в составе Федерации характеризуется также тем, что каждая республика имеет свою конституционно-правовую систему, включающую в себя конституцию республики, республиканские законы и другие нормативные правовые акты, изданные в пределах ее компетенции, договоры и соглашения республики с Российской Федерацией, другими субъектами Российской Федерации, а также с иностранными государствами. Республиканская конституционно-правовая система, являясь относительно самостоятельной, входит в федеральную конституционно-правовую систему в качестве ее составной части,



вследствие этого конституция, законы и иные нормативные правовые акты республик не могут противоречить федеральной Конституции и федеральным законам, принятым в пределах полномочий Российской Федерации³. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в республике, действует федеральный закон. Вместе с тем согласно ч. 6 ст. 76 Конституции РФ нормативный правовой акт республики (равно как и другого субъекта Федерации) имеет приоритет, если издан по предметам исключительного ведения республики в составе Российской Федерации в соответствии с ч. 4 ст. 76 Конституции РФ.

Республика в составе Российской Федерации в лице ее представительного органа пользуется правом законодательной инициативы в Федеральном Собрании РФ, она вправе участвовать в разработке федеральных нормативных актов по предметам совместного ведения Федерации и республик.

Республика в составе Российской Федерации самостоятельно определяет систему органов государственной власти республики в соответствии с основами конституционного строя, общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти в Российской Федерации, установленными федеральным законом с учетом национальных, исторических, иных традиций. Каждая республика имеет свой законодательный (представительный) орган (парламент), название которого определяется республикой самостоятельно.

В связи с формальным определением республики в составе Российской Федерации в качестве государства возникает вопрос о республиканском гражданстве. Конституция РФ, закрепляя принцип единого и равного гражданства России, определяя предметы совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, об институте республиканского гражданства ничего не говорит. Более того, в ст. 71 (п. «в»)⁴ гражданство в Российской Федерации Конституция относит к исключительному ведению России. Это означает, что регламентирование института гражданства осуществляется только федеральным законом, имеющим прямое действие на всей территории России, который, в отличие от прежнего закона, умалчивает о гражданстве республик в составе России. В определении Конституционного Суда РФ от 6 декабря 2001 г., принятом в связи с обращением Государственного Собрания — Курултая Республики Башкортостан о толковании положений ряда статей Конституции РФ, Суд указал, что Конституция РФ не предполагает какого-либо иного государственного суверенитета помимо суверенитета России, и тем самым предопределил решение производного вопроса — о гражданстве республик, поскольку только суверенное государство правомочно законодательно закреплять, кто является его гражданином и каковы основания приобретения и прекращения гражданства.

Республики вправе устанавливать свои государственные языки (так, например, в Республике Крым — русский, украинский и крымско-татарский)⁴, которые могут использоваться наряду с русским языком: в органах государственной власти, местного самоуправления, в государственных учреждениях республик; при опубликовании федеральных и республиканских правовых актов; при подготовке и проведении выборов и референдумов Российской Федерации, в том числе при изготовлении бюллетеней для голосования; в официальном делопроизводстве на территории республики; в деятельности государственных органов, организаций, предприятий, учреждений, при оформлении текстов документов (бланков, печатей, штампов, штемпелей); при оформлении на территории республики документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации, записей актов гражданского состояния, трудовых книжек, а также документов об образовании, военных билетов и др.; в республиканских средствах массовой информации; при переводе и дублировании кино- и видеопроизведений; при написании наименований географических объектов и оформлении надписей, дорожных и иных указателей. Но республики вправе (однако не обязаны) устанавливать государственные языки, а согласно постановлению Конституционного Суда РФ они не должны устанавливать специальные требования к знанию государственных языков республик в качестве условия приобретения пассивного избирательного права, в том числе при выборах главы государства⁵.

Конституционно-правовой статус республик в составе Российской Федерации характеризуется наличием республиканской собственности. Она включает в себя землю, ее недра, леса, воды, растительный и животный мир, другие природные богатства, находящиеся на их территории, а также памятники истории и культуры.

Вопросы владения республиканской собственностью регулируются федеральным законодательством и законодательством республик в составе России. По взаимной договоренности между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти республик в составе Федерации часть природных ресурсов может приобретать статус федеральных.

Республики в составе Российской Федерации обладают некоторой международной правосубъектностью. Они являются самостоятельными участниками ряда международных, внешнеэкономических отношений, если это не противоречит Конституции РФ, федеральным законам и Федеративному договору. Координация такого рода международных отношений осуществляется федеральными органами исполнительной власти, в частности, по линии Министерства иностранных дел РФ.

Одним из элементов конституционно-правового статуса республик является их право на государствен-



ную символику, — Государственный герб, Государственный флаг и Государственный гимн, отражающую национально-исторические традиции населяющих их народов, а также столицы.

Конституция РФ и республиканские конституции определяют предметы ведения этих субъектов РФ. Часть из них составляют предметы совместного ведения Федерации и республик. Предметы совместного ведения образуют круг полномочий, в осуществлении которых могут принимать участие органы государственной власти Федерации и ее субъектов. Это те сферы общественных отношений, регулирование которых отнесено Конституцией РФ к компетенции Российской Федерации и к компетенции субъектов РФ. По таким вопросам Федерация и субъекты «координируют свои усилия и солидарно несут ответственность за состояние дел (ст. 72). Перечень таких вопросов также является исчерпывающим...». Их можно разделить на три группы.

В области государственного строительства в совместном ведении Российской Федерации и республик в ее составе находится обеспечение соответствия конституций, законов, иных нормативных правовых актов республик федеральной Конституции и федеральным законам. К совместному ведению Российской Федерации и республик отнесен большой круг вопросов законодательного регулирования: административное, административно-процессуальное, трудовое, семейное, жилищное, земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды. В совместном ведении Федерации и республик находятся также защита прав и свобод человека и гражданина, защита прав национальных меньшинств, обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности, режима пограничных зон.

В области экономического и социально-культурного строительства к совместному ведению Российской Федерации и республик относятся вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами; разграничение государственной собственности; природопользование; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; установление общих принципов налогообложения и сборов. Российская Федерация и республики совместно ведают общими вопросами воспитания, образования, науки, культуры и спорта.

Особую область совместного ведения Российской Федерации и республик составляют внешние сношения, где общей заботой России и находящихся в ее составе республик являются координация международных и внешнеэкономических связей республик, выполнение международных договоров Российской Федерации.

По вопросам, отнесенным к предметам совместного ведения, издаются федеральные законы, определяющие общие принципы правового регулирования определенных общественных отношений, а также федеральные

законы, направленные на реализацию полномочий федеральных органов государственной власти. Субъекты Федерации вправе осуществлять собственное правовое регулирование по таким вопросам до принятия соответствующего федерального закона. По предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ. В число совместно осуществляемых полномочий входят также создание общих фондов для финансирования совместных программ; координация управления общими фондами, энергетической системой, магистральным, железнодорожным, воздушным и водным транспортом и связью⁶.

Наряду с вопросами совместного ведения имеется ряд вопросов, относящихся к исключительному ведению республик. Исключительные полномочия республик в составе Российской Федерации определены их конституциями на основе Конституции РФ и Федеративного договора. Они осуществляются республиканскими органами законодательной, исполнительной и судебной власти. Республика самостоятельно распоряжается своей государственной собственностью. Она устанавливает республиканский бюджет, республиканские и местные налоги, республиканские фонды экономического, социального и культурного развития; осуществляет правовое регулирование политического, экономического и социально-культурного развития.

В завершении следует отметить, что закрепленный в конституциях республик перечень их исключительных полномочий не является исчерпывающим. К полномочиям этих республик могут быть отнесены и другие полномочия, если это не противоречит Конституции РФ. Иначе говоря, республики в составе России самостоятельно осуществляют полномочия, не отнесенные Конституцией РФ к ведению Федерации или к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов.

¹ Конституция Российской Федерации. М., 2015.

² Подробнее см.: Конституционное право России: учебник для студентов вузов / под ред. Б.С. Эбзеева, А.С. Прудникова. 6-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. С.306.

³ Конституционное право России: учебник для студентов вузов / под ред. Б.С. Эбзеева, А.С. Прудникова. 6-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. С.308.

⁴ См.: ФКЗ от 21.03.2014 г. № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образование в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя» (в ред. от 01.01.2015 г.).

⁵ СЗ РФ. 1998. № 18. Ст. 2063.

⁶ Конституционное право России: учебник для студентов вузов / под ред. Б.С. Эбзеева, А.С. Прудникова. 6-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. С.309.



УДК 342
ББК 67.300

**РАЗВИТИЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РАМКАХ
КОНЦЕПЦИИ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ЗАКОНОВ
«ОБ ОБЩИХ ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»
ОТ 28 АВГУСТА 1995 Г №154-ФЗ И «ОБ ОБЩИХ
ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ» ОТ 6 ОКТЯБРЯ 2003 Г. №131-ФЗ**

*ЛЕВАН ТЕЙМУРАЗОВИЧ ЧИХЛАДЗЕ,
доктор юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой муниципального права юридического института
Российского Университета дружбы народов,
профессор кафедры конституционного и муниципального права
Московского государственного областного университета
Научная специальность 12.00.02 — конституционное право;
конституционный судебный процесс; муниципальное право
E-mail: levanbook@gmail.com*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. С позиции сравнительно-правового анализа рассматриваются концепции Федеральных законов о местном самоуправлении. Выделяются и анализируются концептуальные и наиболее значимые для развития местного самоуправления в Российской Федерации положения законов.

Ключевые слова: Местное самоуправление; муниципальные органы власти; переданные полномочия; органы государственной власти; вопросы местного значения; огосударствление местного самоуправления.

Annotation. In this article are considered the concepts of Federal laws on local government from a position of the comparative legal analysis. There are allocated and analyzed the conceptual and the most important provisions of laws for the development of local self-government in the Russian Federation.

Keywords: Local government; municipal authorities; delegated powers; public authorities; local issues; nationalization of local government.

Местное самоуправление в Российской Федерации развивается в рамках основополагающих принципов закрепленных в Конституции Российской Федерации принятой на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г. (далее смотри Конституция РФ 1993 г.), и Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ (далее смотри Федеральный закон о местном самоуправлении 2003 г.) Безусловно, положения других нормативных актов, так или иначе регулирующих местное самоуправление создают общую систему правового регулирования в данной сфере. Тем самым современный этап генезиса местного самоуправления в Российской Федерации невозможно рассматривать без анализа положений вышеуказанных актов.

Каждый из этих законов является ярким показателем конкретной эпохи и базируется на определенной концепции. Так например концепция Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28 августа 1995 №154-ФЗ (смотри далее Федеральный закон о местном самоуправлении 1995 г.) преимущественно основывалась на общественной теории местного самоуправления, а концепция Федерального закона о местном самоуправлении 2003 г. на смешенной (общественно-государственной) теории. Как будет показано ниже в Российской Федерации наметилась тенденция трансформации смешенной модели местного самоуправления в сторону административной. Однако на наш взгляд не стоит между принципом централизации и административной моделью местного самоуправле-

ния ставить знак равенства. Думается что реальная централизация это вхождение органов местного самоуправления в систему органов государственной власти, что в Российской Федерации по определению не возможно, поскольку положения статьи 12 Конституции РФ 1993 г. никто не отменял и в обозримом будущем вряд ли отменит.

Административная модель предполагает повышение роли органов государственной власти при решении вопросов местного значения, которые, прежде всего, направлены на обеспечение жизнедеятельности населения муниципального образования. В свою очередь население муниципального образования является частью народа Российской Федерации. Поэтому вполне объяснимо то, что государство через обеспечение деятельности органов местного самоуправления стремится к созданию единой эффективной модели местного самоуправления. Хотя модель местного самоуправления в Российской Федерации нельзя назвать централизованной, но элементы централизации в Федеральном законе о местном самоуправлении 2003 г. все же присутствуют.

Как справедливо отмечает Н.Л. Пешин «... реформа местного самоуправления ведет к существенному повышению степени встроенности местного самоуправления в систему государственной власти. Это видно и на примере уже реализованных инициатив: таких, как установление более высокой степени ответственности местного самоуправления перед государством, усиление контроля за местным самоуправлением, особенно в сфере передаваемых полномочий, временное осуществление отдельных полномочий местного самоуправления государственными органами (введение временной финансовой администрации) и т.п.» [1].

Соглашаясь с научной позицией Н.Л. Пешина от себя отмечу, что увеличение государственного контроля за деятельностью органов местного самоуправления в строго регламентированных законом рамках принципиально нельзя назвать антидемократическим явлением. Более того как отмечалось выше это в определенном смысле гарантия обеспечения законности в стране. Так называемое встраивание, о котором говорит Н.Л. Пешин, безусловно, является полне объективным процессом и способствует эффективному функционированию местного самоуправления. Однако встраивание нельзя понимать как непосредственное вхождение органов местного самоуправления в систему органов государственной власти. Указанный термин применим преимущественно для демонстрации ответственности органов и должностных лиц в случае не правомерных решении.

В контексте вышесказанного, достаточно обоснованной выглядит точка зрения И.И. Овчинникова, констатирующего, что «та проблема, которая сегодня

обсуждается под названием «местное самоуправление», — это проблема не организации системы управления на местном уровне. Это гораздо выше: это вопрос организации всей системы государственного управления, который не может быть решено отдельно от вопроса организации государственного управления, как в субъекте Федерации, так и в стране в целом. Поэтому изучать современные проблемы государственного управления на местном уровне, видимо следует в тесной связи с проблемами государственного управления, естественно, в том случае, когда ставится задача более рационального обеспечения жизнедеятельности общества, его последовательного и устойчивого развития» [2. с. 7].

Для обеспечения конституционных гарантий осуществления народовластия посредством местного самоуправления был принят закон о местном самоуправлении 1995 г. [3. с.190-262.]. Следует признать, что принятие данного закона является важной вехой в становления новой, основанной на положениях конституции модели организации местной власти. Однако, в последующие годы практика осуществления положениях концепции данного закона показала немало недостатков. Так например, как справедливо отмечает В.И. Васильев «большинству и теоретиков, и практиков стало понятно, что Закон повел российское местное самоуправление не очень ясным и расчетливым путем»; «документ носил расплывчито-рамочный характер, поскольку намечал решение важных вопросов территориального устройства и порядок функционирования местного самоуправления лишь «пунктиром» или вообще уходил от их решения, отдавал его на усмотрение субъектов федерации, муниципалитетов и самого населения»; «непрочным оказался расчет и на инициативу населения, жители городов и сел не смогли освоить предоставленные законом муниципальные свободы» [4. с.11,12].

Думается что определенное огосударствление местного самоуправления от части наметившееся после принятия закона 2003 г. является следствием его не эффективного осуществления в рамках концепции Федерального закона 1995 г. Недостатки Федерального закона о местном самоуправлении 1995 г. были обусловлены в большей мере причинами системного характера. Он был разработан и принят на потребу дня. Проблема в том, что закон исходил из почти, что дословного толкования положений конституции, прежде всего касающихся самостоятельности местного самоуправления (статья 12 Конституции РФ 1993 г.). Безусловно, положения указанной статьи требует детализации и конкретизации в федеральном законодательстве, для того, чтобы не произошло гипертрофированного понимания феномена свободы субъектами правовых отношений, конкретно субъектами Россий-



ской Федерации.

Следует отметить, что Федеральный закон о местном самоуправлении 1995 г. в действительности регламентировал общие принципы его организации и тем самым предоставлял субъектам федерации практический не ограниченные права в сфере местного самоуправления. В этой связи следует согласиться с мнением А.А. Сергеева который отметил, что «конституционные идеи объективно не могли служить полноценным фундаментом для решения реальных задач российской местной власти. В условиях неоднозначных социально-экономических реформ местное самоуправление оказалось в первую очередь элементом единой социальной политики государства, средством решения коммунальных проблем «за казенный счет», механизмом государственного дотирования несамодостаточного населения. Практика ставила во главу угла иные задачи: создания универсальных и справедливых механизмов бюджетного выравнивания (это требовало унификации территориальной и институциональной организации муниципальной власти); четкого определения обязанностей органов местного самоуправления перед населением и гарантий прав населения на получение коммунальных услуг (это требовало переосмысления компетенционных основ местного самоуправления и пределов его самостоятельности) и т.д. Реальная социальная функция местного самоуправления диктовала изменение подходов к его законодательному регулированию» [5.с.289]. Таким образом, процесс модернизации институтов публичной власти после распада СССР был непоследовательным и противоречивым.

Уже к началу XXI столетия перед государственной властью Российской Федерации стала проблема реорганизации управления на местах, которая, безусловно, должна была привести к формированию новой, эффективной системы местного самоуправления. Примечательно, что с момента принятия Конституции РФ 1993 г. в основе будущих реформ (1995 и 2000 гг.) лежала и по-прежнему лежит статья 12 Конституции РФ 1993 г., закрепляющая с одной стороны, гарантии самостоятельности местного самоуправления в пределах собственных полномочий, с другой — положения о не включении институтов местного самоуправления в систему органов государственной власти.

Как уже отмечалось выше до начала реформы 2003 г. в Российской науке муниципального права по существу, превалировала «общественная» теория местного самоуправления, основанная на противопоставлении государства и общества. В обосновании правомерности такого подхода, его сторонники ссылались на статью 12 Конституции РФ 1993 г. и положения Федерального закона о местном самоуправлении 1995 г. Как справедливо подчеркивает Н.С. Бондарь «конечно, такой подход подкупает своим стремлением

обеспечить максимальную самостоятельность органов местного самоуправления, их полную независимость от государства и его органов» [6.с.59]. Однако в современной России реализация данной теории в полной мере, при усилении роли государства в управлении обществом, является неосуществимой задачей. Неслучайно, некоторые ученые отмечают непрспективность такого подхода [7.с.144]. В этом плане «вполне понятно стремление противников общественной природы местного самоуправления преодолеть противостественный разрыв между государственной властью и местным самоуправлением, что наглядно проявляется и на практике в особенности в законодательстве субъекта Федерации» [8.с.60].

По мнению А.А. Сергеева «главным побудительным мотивом подготовки новой редакции базового закона о местном самоуправлении было разграничение компетенции различных уровней публичной власти, упорядочение и унификация межбюджетных отношений» [9.с.291]. Аналогичной точки зрения придерживается А.А. Васильев, указывающий на изменение подхода к разграничению полномочий органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов в сфере регулирования местного самоуправления. Сравнивая действующую и предшествующую редакции закона, исследователь приходит к следующему выводу: «Если Федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ содержал перечень соответствующих полномочий для каждого уровня государственной власти, то новый Федеральный закон в общей форме определяет широкие возможности федеральных органов государственной власти в правовом регулировании вопросов местного самоуправления» [10.204].

Сравнительно-правовой анализ Федеральных законов о местном самоуправлении 1995 и 2003 годов способствует выявлению принципиальных отличий между этими двумя законами, что в свою очередь способствует пониманию тенденции развития местного самоуправления в современной России.

На наш взгляд первое, что существенно различает вышеуказанные законы это установленные Федеральным законом о местном самоуправлении 2003 г. широкие полномочия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Федерации в области правового регулирования местного самоуправления. В указанном законе значительно изменена концепция местного самоуправления, однако в наибольшей степени претерпели изменения территориальные основы местного самоуправления. Так например, Федеральный закон о местном самоуправлении 1995 устанавливал одноуровневую модель местного самоуправления, кроме того, не допускал различий между муниципальными образованияами и не дифференцировал их полномочия. Фе-

деральный закон о местном самоуправлении 2003 г. предусматривает необходимость создания шести видов муниципальных образований: городских и сельских поселений, муниципальных районов, городских округов, городских округов с внутритерриториальным делением, внутригородских территорий городов федерального значения. При этом территории городских и сельских поселений входят в состав территории муниципальных районов, но являются самостоятельными муниципальными образованиями, т.е. на данных территориях осуществляется двухуровневое местное самоуправление. Территории городских округов не входят в состав территорий муниципальных районов, там осуществляется одноуровневое местное самоуправление. Однако в 2014 г. в указанный закон были внесены изменения, согласно которым устанавливается правовое положение городского округа с внутригородским делением на районы. Тем самым двухуровневая модель местного самоуправления устанавливается и в городских округах, как правило, это большие города. Правда одноуровневый городской округ как разновидность муниципального образования сохраняется.

Особенность Федерального закона о местном самоуправлении 2003 г. заключается и в том, что каждый из видов муниципальных образований призван решать присущие только ему вопросы местного значения, т.е. вопросы местного значения поселения не совпадают с вопросами местного значения муниципального района и городского округа.

Как отмечает Е.И. Кобышева, «во-первых, в соответствии с новым муниципально-территориальным устройством субъектов РФ, а именно с введением двухуровневой территориальной организации местного самоуправления, произошло перераспределение вопросов местного значения между разными видами муниципальных образований. Соответственно, более экономически устойчивые и имеющие априори большее население, муниципальные образования наделяются большим перечнем вопросов местного значения.

Во-вторых, в соответствии с новым Федеральным законом от 2003 г. муниципальные образования принимают к своему исполнению значительно больший круг вопросов местного значения, чем это было раньше. Причем, отдельные вопросы местного значения до принятия Федерального закона № 131-ФЗ относились к компетенции субъектов Российской Федерации» [11.с.14].

«Действительно, как отмечалось в научной литературе, проблемой юридической техники Закона 2003 г. является то, что в нем для обеспечения решения вопросов местного значения (33-для городских и сельских поселений, 28-для муниципальных районов, 38-для городских округов) установлены всего 8 четко зафиксированных полномочий органов местного само-

управления без указания на принадлежность органов к тому или иному виду муниципальных образований.

Также проблемой Закона 2003 г. как и Закона 1995 г. остается отсутствие четкого разграничения полномочий местного самоуправления и вопросов местного значения (предметов ведения), что создает некоторые трудности на практике» [12.с.114]. Так например, «в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» 2003 г. (...) к вопросам местного значения отнесены «организация мероприятий по охране окружающей среды», «содержание и строительство автомобильных дорог, мостов, иных транспортных инженерных сооружений» и т.п. Очевидно, что в данной правовой норме выражаются и предметы ведения, и властные полномочия. С точки зрения сторонников такого способа закрепления компетенции, это абсолютно правомерно, ибо полномочие должно быть «привязано» к предмету (сфере) деятельности муниципального органа. Напротив, по мнению тех, кто разграничивает предметы ведения и полномочия, данный подход нарушает юридическую чистоту законодательного регулирования компетенции» [13.с.258].

Конкретизируя указанный недостаток юридической техники Федерального закона о местном самоуправлении 2003 г. Е.И. Кобышева отмечает: «Федеральный закон «Об общих принципах ...» 2003 г. содержит норму, согласно которой органы местного самоуправления могут учреждать печатные средства массовой информации для опубликования муниципальных правовых актов, обсуждение проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения, доведения до сведения жителей муниципального образования официальной информации о социально-экономическом и культурном развитии муниципального образования, о развитии его общественной инфраструктуры и иной официальной информации (п. 7 ч.1 ст. 17) (...) Как видно, и указанное в п. 7 ч. 1 ст. 17 Закона полномочие сформулировано скорее как обязанность, чем право органов местного самоуправления» [14.с.31-32]. Таким образом, получается, что неясным остается суть категории «полномочия местного самоуправления» и суть категории «вопросы местного значения», их различие или идентичность.

В указанных законах есть и другие дискуссионные положения. Это проблема разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти и местного самоуправления. В данном случае речь идет исключительно об их взаимодействиях. Следует признать, что для поддержания единства публичной власти в Российской Федерации возникает острая необходимость рационального разграничения предметов ведения и полномочий в сфере местного самоуправления. Именно данный процесс порождает



наибольшее число проблем, тесно связанных как с взаимоотношениями органов государственной власти и органов местного самоуправления, так и органов местного самоуправления между собой. Важность этого вопроса еще в 2003 г. подчеркивалась В.В. Путиным, который констатировал: «Надо законодательно уточнить само понятие и перечень вопросов местного значения. Часть из них пересекаются с задачами, которые выполняются федеральными и региональными органами государственной власти. Другие требуют колоссальной материальной поддержки и могут быть успешно реализованы только при содействии субъектов, а иногда и при прямой поддержке Федерации» [15].

В Федеральном законе о местном самоуправлении 1995 г. такое разграничение базировалось на принципе «остаточной компетенции». Это значит, что в законе определялась сфера исключительной компетенции органов государственной власти Российской Федерации и органов власти субъектов Федерации, а все, что не входило в сферу их полномочий, могло быть закреплено за местным самоуправлением (населением и другими институтами). Тем самым, перечень публичных полномочий местного самоуправления не был юридически корректно определен и оставался по существу открытым. Причем многое, в частности, завесило от того, какие конкретные полномочия были закреплены за субъектами Федерации, а какие — за Российской Федерацией. Так, часть 2 пункта 2 статьи 6 закона 1995 г. предусматривала, что муниципальные образования вправе принимать к своему рассмотрению «иные вопросы», отнесенные к вопросам местного значения законами субъектов Федерации, а также вопросы, не исключенные из их ведения и не отнесенные к ведению других муниципальных образований и органов государственной власти.

Основы разграничения компетенции между органами государственной власти и органами местного самоуправления, вслед за федеральным законом, были определены практически во всех субъектах Федерации о местном самоуправлении. Следует признать, что большинство субъектов Федерации, разграничивая компетенцию органов государственной власти и органов местного самоуправления, нередко просто дублировали нормы Федерального закона о местном самоуправлении 1995 г. Следовательно, разграничение полномочий не детализировалось, т.е. отсутствовало четкое понимание, какие полномочия за кем закреплены. Получалось, что на этом уровне компетенция органов местного самоуправления и органов государственной власти была дифференцирована лишь в самом общем виде.

Разграничение компетенции между органами государственной власти и органами местного самоуправления, проведенное законом о местном самоуправлении

1995 года, порождало ряд правовых проблем, главной из которых, как представляется, являлась проблема разграничения вопросов местного значения и вопросов, которые должны решаться на уровне органов государственной власти. Так, например, если субъект Российской Федерации следовал закону о местном самоуправлении при определении таких вопросов, то он просто дублировал его нормы. Если же в акте субъекта Российской Федерации предпринималась попытка самостоятельно определить вопросы местного значения и вопросы, относящиеся к ведению органов государственной власти субъектов Федерации, то зачастую возникали проблемы, с точки зрения соответствия действующему федеральному законодательству. Тем самым, получался, как бы замкнутый круг, который тормозил развитие муниципальных образований, с одной стороны, с другой — не способствовал налаживанию взаимодействия между государством и местным самоуправлением в целом.

Предполагалось, что Федеральный закон о местном самоуправлении 2003 г. должен был разрешить сложившиеся проблемы в реализации местного самоуправления в Российской Федерации, прежде всего — это касается решения задач разграничения компетенции по отношению к местному уровню власти. В действительности, в отличие от закона 1995 года, в новом законодательном акте в статьях 14-16 закрепляется исчерпывающий перечень вопросов местного значения поселений (городских и сельских), городских округов и муниципальных районов (*inter vires* — «можно только то, что разрешено законом»). В свою очередь, под вопросами местного значения законодатель подразумевает «вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования», решение которых осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно. Кроме того, в законе уточняется, что полномочия по вопросам местного значения обязательны для исполнения органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления, причем они осуществляются за счет доходов местных бюджетов без учета субвенций из вышестоящих бюджетов [16.с.234].

Как уже неоднократно отмечалось ранее, согласно Конституции и Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (как 1995, так и 2003 года) «местное самоуправление наделено компетенцией в двух сферах: в вопросах местного и государственного значения» [17.149]. Однако проблема четкого разграничения между вопросами «государственного» и «местного» значения все еще не решена, что не позволяет однозначно дифференцировать полномочия по их реализации. Дело в том, что все вопросы, которые долж-



ны решаться на местном уровне, законодателем отнесены к вопросам местного значения. С одной стороны, это вполне логично, поскольку они действительно имеют отношение к обеспечению жизнедеятельности населения муниципального образования, с другой — подавляющее большинство этих вопросов принципиально не могут являться чисто местными, поскольку их содержание говорит об общегосударственном (национальном) значении. Соответственно, при наличии ограниченной местной базы финансирования не могут или не в полной мере могут обеспечиваться муниципальными органами власти, что, в свою очередь, отрицательно сказывается на качестве предоставляемых муниципальных услуг. Так, как справедливо отмечают авторы монографии «Муниципальная реформа в Российской Федерации: правовое и экономическое исследование», целый ряд вопросов местного значения «сформулирован таким образом, что они становятся, по сути, совместными для органов государственной власти (федеральных и региональных) и для органов местного самоуправления...» [18.с.237-238].

К таким вопросам, по сути своей, имеющим значение общегосударственного масштаба, а не только муниципального уровня, можно отнести достаточно большой перечень так называемых «вопросов местного значения». Например, организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне; защита населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и технического характера; участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций; создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных формирований; участие в профилактике терроризма и экстремизма.

Таким образом, в интересах четкости и ясности процесса правовой регламентации местного самоуправления на федеральном и региональном уровнях целесообразно разделить вопросы государственного и местного значения. Однако, с научно-теоретической точки зрения, для дальнейшего функционирования местного самоуправления необходимо определить форму разграничения предметов ведения и полномочий между соответствующими институтами публичной власти. Конституционная модель регулирования компетенции Федерации и субъектов базируется на вопросах исключительного федерального ведения (группа вопросов, в которых решение может приниматься исключительно Российской Федерацией), совместного ведения Федерации и ее субъектов (группа вопросов, по которым решения могут приниматься как Федерацией, так и ее субъектами) и собственного ведения субъектов Российской Федерации (решения могут приниматься — только субъектами Федерации).

В теории муниципального права были сформулированы предложения по преодолению тех проблем,

которые порождают (или провоцируют) нечеткость в разграничении компетенции государственной власти и местного самоуправления. Например, А.А. Сергеев считает, что «способом их преодоления могло бы быть введение понятия «совместное ведение органов государственной власти и органов местного самоуправления». Федеральный законодатель не ввел такого понятия, очевидно, полагая, что оно не вписывается в модель местного самоуправления, избранную сегодня в Российской Федерации. Такое понятие было законодательно закреплено в ряде субъектов Федерации» [19.28].

Кроме этого, цитируемый автор полагает, что подобная система отношений фактически реализуется в настоящее время: «Вопросы образования, здравоохранения, социальной защиты населения, охраны общественного порядка и т.д. реально находятся сегодня в совместном ведении государственной и муниципальной властей. Занимающиеся этими вопросами муниципальные органы фактически имеют двойное подчинение — местной администрации и соответствующим государственным органам, оказываются включенными в единую вертикаль органов, ведающих соответствующими вопросами» [20.с.29].

Представляется, что обобщения А.А. Сергеева могут носить дискуссионный характер. В теории конституционного права констатируется, что «отличительная черта данного способа разграничения компетенции состоит в том, что в его рамках очень сложно провести четкую границу между сферами совместного ведения и исключительного ведения субъектов федерации. Формально-конституционно эти сферы разделены, но на практике граница между ними, как правило, «дрейфует» то в одну, то в другую сторону» [21.с.81].

Необходимо признать, что подавляющее большинство вопросов местного значения имеет тесную связь с предметами совместного ведения Российской Федерации и субъектов в ее составе, получившими закрепление в статье 72 Конституции 1993 г. Анализ данной статьи позволяет сделать вывод о том, что имеет место некоторое «пересечение» сфер совместного ведения Российской Федерации, ее субъектов и вопросов местного значения. Это лишний раз говорит о сложности детальной дифференциации предметов ведения не только на федеральном и региональном уровне, но и на муниципальном уровне осуществления публичной власти. При этом вполне очевидно тесное переплетение государственных дел с вопросами местного значения.

Очевидно, что вопросы, которые являются общенациональными и в виду этого важного обстоятельства — глобальными не могут быть решены в рамках предметов совместного ведения, поскольку они — по определению — не являются только вопросами местного значения. В данном случае, речь идет от таких



вопросах как: организация, содержание и развитие муниципальных учреждений образования и здравоохранения; определенные участки управления (разработка стандартов образования, совершенствование диагностики и профилактики профессиональных заболеваний, установление квалификационных требований, переподготовка и аттестация работников муниципальных учреждений образования и здравоохранения) и т.д.

Если обществу важно уменьшить влияние государственных институтов на муниципальные органы публичной власти, то наличие «общей сферы предметов ведения» вряд ли может этому способствовать, поскольку указанная правовая конструкция, безусловно, создаст основу их активного вмешательства в совместную компетенцию. Более того, приведет к доминированию в решении вопросов местного значения государства, которое, вне всякого сомнения, обладает большими финансовыми и административными ресурсами. Поэтому, очевидно, что предметы совместного ведения могут создать достаточно благодатную почву для централизации (огосударствления) муниципального управления. Конечно, нельзя считать, что такого рода дифференциация вообще недопустим, однако в данном случае мы говорим о муниципальном уровне управления. Учреждения местного самоуправления объективно не могут находиться в равных условиях с Федерацией и ее субъектами, поскольку это не государственные публичные органы, а концепция совместной деятельности строится на принципе четкого разграничения предметов ведения и полномочий между субъектами отношений одного уровня, т.е. между органами государственной власти.

Таким образом, представляется, что в основу взаимодействия органов государственной власти и институтов местного самоуправления должен быть положен принцип предельно четкого разграничения функций и полномочий. Каждый уровень публичной власти должен иметь строго определенную сферу предметов ведения и полномочий, ресурсы для решения вопросов, в нее входящих, и должен нести ответственность за недобросовестную реализацию конкретных задач. Нельзя не признать, что Федеральный закон о местном самоуправлении 2003 года, в отличие от предыдущего закона, устанавливает весьма детальный перечень вопросов местного значения. При этом в качестве одной из гарантий установления компетенции местных органов по выполнению собственных полномочий, на принципах самостоятельности, действующий акт регламентирует, что перечень вопросов местного значения не может быть изменен иначе, чем путем внесения в него соответствующих изменений и дополнений. Тем не менее, документ не содержит четких процедурных норм, касающихся передачи государственных полномочий.

Думается, что вопросы разграничения ком-

петенции между органами государственной власти и местного самоуправления, а также между органами местного самоуправления разного уровня законодательно полно регламентируются в законодательстве. Тем самым, необходимо дальнейшее и всестороннее развитие правовых норм, регулирующих разграничение публичной компетенции: «Конституционно-правовое регулирование в Российской Федерации создает необходимое правовое пространство для осуществления управленческой деятельности, как в масштабе всего государства, так и на территории отдельного региона или муниципального образования. В решении вопросов, которые находятся в совместном ведении двух и даже трех уровней власти (например, образования или здравоохранения, пенсионного обеспечения или заботы о ветеранах), хотя и не преодолены все трудности, но уже накоплен значительный опыт разграничения полномочий, их передачи на тот уровень власти, который представляется оптимальным для их осуществления. Отработаны определенные механизмы взаимодействия, которые в отдельных случаях предусматривают использование и административных рычагов. Этому не препятствуют организационная и функциональная самостоятельность федеральных, региональных и муниципальных органов власти по вопросам, находящимся в исключительном ведении каждого из этих уровней власти. Таким образом, — весьма справедливо констатирует цитируемый ученый, — на уровне законодательства в определенной степени закреплено, а на практике частично реализовано определенное соотношение «автономии» и «зависимости». Однако это не отрицает необходимости дальнейшего теоретического осмысления данной проблемы...» [22.с.51]. Важная роль в этой области общественных отношений может также принадлежать договорному механизму разграничения компетенции, который, к сожалению, пока не очень развит [23.с.156].

По сравнению с Федеральным законом о местном самоуправлении 1995 г. Федеральный закон о местном самоуправлении 2003 г. по иному регламентирует структуру органов местного самоуправления, в числе которых выделяются обязательные: представительный орган, глава муниципального образования, глава местной администрации, местная администрация. В предыдущем законе к обязательным органам местного самоуправления относились только выборные органы. Думается, что новела Федерального закона о местном самоуправлении 2003 г. безусловна, направлена на создание более жесткой и единой системы муниципальной власти по всей стране. Кроме того в этой связи следует отметить, что если Федеральный закон о местном самоуправлении 1995 г. допускалось существование десятков возможных схем организации муниципальной власти, то ныне действующий закон ограничивает

возможности муниципальных образований в данной сфере. Так, например, закон подробно регулирует систему органов местного самоуправления, вплоть до определения численности представительных органов местного самоуправления и порядка занятия должности главы местной администрации. Кроме того закон регулирует целый ряд вопросов, ранее не находивших отражения в федеральном законодательстве. В первую очередь это касается главы, определяющей порядок наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями.

Заслуживают внимания также более поздние изменения, касающиеся оптимизации управленческой структуры органов местного самоуправления. Так, Федеральным законом от 29.11.2010 № 315 в абзац третьей части 2 статьи 34 Федерального закона № 131-ФЗ были внесены изменения, согласно которым с 1 января 2011 г. уставами муниципального района и поселения, являющегося административным центром муниципального района, может быть предусмотрено образование местной администрации муниципального района, на которую возлагается исполнение полномочий местной администрации указанного поселения. В этом случае в поселении, являющемся административным центром муниципального района, местная администрация не образуется.

К вышесказанному следует добавить, что согласно муниципальной реформе 2014 г. субъекты федерации получили право путем принятия закона устанавливать обязательную для муниципалитетов модель организации местного самоуправления, делить городские округа на новые муниципальные образования, закреплять за муниципальными образованиями дополнительные вопросы местного значения, участвовать в отборе кандидатов на должность главы местной администрации. Таким образом, в результате реформы определение модели организации местного самоуправления стало прерогативой законодательного органа субъекта федерации.

Изменилась глава, регулирующая вопросы привлечения к ответственности выборных должностных лиц и органов местного самоуправления. Как отмечает И.А. Алексеев «... прежде всего, хотелось бы отметить, что рассматриваемая глава увеличилась по своему объему (в законе 1995 г. в нее входило 6 статей) — в новом Законе 9 статьей. Но не это главная особенность, поскольку важно не количество статей, а их качественный состав и наибольший охват правоотношении, которые они регулируют. Так вот, в новом Законе они действительно появились. Это статья 73 «Ответственность представительного органа муниципального образования перед государством». Далее статья 74 «ответственность главы муниципального образования и главы местной администрации перед

государством». И, на конец «революционная» статья по своему смыслу и содержанию — это статья 75 «Временное осуществление органами государственной власти отдельных полномочий органов местного самоуправления», в которой перечисляются случаи, когда отдельные полномочия органов местного самоуправления могут временно осуществляться органами государственной власти субъектов РФ...» [24].

Однако революционность решения федеральной власти на этом не заканчивается, хотя и откладывается на некоторое время. Так например, среди спорных изменений Федерального закона о местном самоуправлении 2003 г., получивших критическую оценку в юридической литературе, можно выделить поправки в закон, внесенные Федеральным законом от 07.05.2009 № 90-ФЗ в виде дополнений к статье 74: «Ответственность главы муниципального образования и главы местной администрации перед государством» подстатьей 74.1 «Удаление главы муниципального образования в отставку». Данное изменение стало реализацией президентской инициативы Д.А. Медведева, согласно которой «представительные органы местного самоуправления должны иметь возможность более эффективно контролировать, а при возможности и отстранять руководителей муниципалитетов» [25]. Внесение данных изменений достаточно широко освещено в юридической литературе, поэтому отметим только, что на наш взгляд следовало бы законодательно регламентировать учет мнения населения при отправлении главы в отставку.

Закон о местном самоуправлении 2003 г. значительно увеличил контрольные функции органов государственной власти за местным самоуправлением. Безусловно, положения закона, устанавливающие административный контроль за органами местного самоуправления свидетельствуют об укреплении элементов централизации в Российской Федерации. Однако, как уже отмечалось выше, эти положения не противоречат мировой практике. Думается, что положения статьи 21 указанного закона где говорится о том, что «органы государственной власти осуществляют контроль за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, а также за использованием предоставленных на эти цели материальных и финансовых ресурсов» являются ярким примером административной децентрализации. В свою очередь получается, что местное самоуправление в Российской Федерации функционирует на основе принципов децентрализации, но с другой стороны в строго ограниченных законом рамках допускается вмешательство органов государственной власти в местное самоуправление. Такого рода контроль и определенное законом вмешательство в местное самоуправление присутствует в большинстве европейских государств.



Как справедливо отмечает А.Н. Костюков «в 2014 г. в России проведена реформа местного самоуправления, связанная с усилением тенденции централизации, за счет выстраивания «вертикали власти» в субъектах федерации и повышения их роли в правовом регулировании местного самоуправления» [26.с.431].

В этой связи нельзя не согласиться с позицией В.И. Гончарова, который пишет: «Безусловно, у органов государственной власти должно быть право контроля исполнения органами местного самоуправления вопросов их компетенции и возможность оперативно-го влияния при ненадлежащем исполнении ими обязательных функций, а тем более — при допущенных финансовых и иных нарушениях. Однако во всем должно быть равновесие. И в контрольных полномочиях тоже, поскольку «чрезмерный» контроль на практике может привести к нарушению прав местного самоуправления» [27.с.237].

Литература

1. Пешин Н.Л. Проблемы становления отрасли муниципального права в условиях реформы местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2008. №15.
2. Овчинников И.И. Местное самоуправление в системе народовластия. — М., 1999.
3. Бабичев И.В., Смиронов Б.В. Местное самоуправление в современной России: становление и развитие. Историко-правовые аспекты: монография. — М.: Норма: ИНФРА-М, 2011.
4. Васильев В.И. Законодательная основа муниципальной реформы. — М., 2005.
5. Сергеев А.А. Местное самоуправление в Российской Федерации: проблемы правового регулирования. — М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006.
6. Бондарь Н.С. Гражданин и публичная власть: Конституционное обеспечение прав и свобод в местном самоуправлении: учебное пособие. — М.: Городец, 2004.
7. Авакьян С.А. Состояние, проблемы и перспективы местного самоуправления в России // Местное самоуправление в России: состояние, проблемы и перспективы. — М., 1994.
8. Бондарь Н.С. Гражданин и публичная власть: Конституционное обеспечение прав и свобод в местном самоуправлении: учебное пособие. — М.: Городец, 2004.
9. Сергеев А.А. Местное самоуправление в Российской Федерации. — М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006.
10. Васильев В.И. Муниципальное право России. М., 2012. С. 204.
11. Кобышева Е.И. Компетенция органов местного самоуправления в сфере деятельности муниципальных средств массовой информации на территории Южного федерального округа // Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008.
12. Гончаров В.И. Институционализация системы местного самоуправления в Российской Федерации: Конституционно-правовое исследование: монография. Москва: Проспект, 2015.
13. Муниципальное право России. / под ред. А.С. Прудникова, И. А. Алексеева. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2009.
14. Кобышева Е.И. Компетенция органов местного самоуправления в сфере деятельности муниципальных средств массовой информации на территории Южного федерального округа. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 16 мая 2003 г. // Российская газета. 17 мая. 2003. № 93.
15. Муниципальная реформа в Российской Федерации: правовое и экономическое исследование /Под общ. ред. Т.Я. Хабриевой. — М.: Эксмо, 2010.
16. Пешин Н.Л. Государственная власть и местное самоуправление в России: проблемы развития конституционно-правовой модели. — М.: Статут, 2007.
17. Муниципальная реформа в Российской Федерации: правовое и экономическое исследование/Под общ. ред. Т.Я. Хабриевой. — М.: Эксмо, 2010.
18. Сергеев А.А. Система правовых основ местного самоуправления. Воронеж, 1999 .
19. Сергеев А.А. Система правовых основ местного самоуправления Воронеж, 1999.
20. Глигич-Золотрева М.В. Правовые основы федерализма. — М.: Юрист, 2006.
21. Акмалова А.А. Методология исследования местного самоуправления в Российской Федерации. — М., 2003.
22. Пешин Н.Л. Государственная власть и местное самоуправление в России: проблемы развития конституционно-правовой модели. — М.: Статут, 2007.
23. Алексеев И.А. Институт ответственности в новом законе Российской Федерации «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: проблемы осуществления, перспективы развития // Известие вузов. Северо-Кавказский регион. Приложение. № 2.2004. Ростов-н/Д.
24. Послание Президента РФ Федеральному собранию от 05.11.2008 г. // Российская газета. 6 ноября 2008.
25. Костюков А.Н. Конституционно-правовые основы местного управления и местного самоуправления // Конституционное право: университетский курс: учебник. В 2 т. Т. II / под ред. А.И. Казанника, А.Н. Костюкова. — М.: Проспект, 2015.
26. Гончаров В.И. Институализация системы местного самоуправления в Российской Федерации: конституционно-правовое исследование — Москва: Проспект, 2015.



УДК 347
ББК 67.304

ОБЩИЕ ОСНОВАНИЯ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ВРЕД, ПРИЧИНЕННЫЙ НЕЗАКОННЫМИ ДЕЙСТВИЯМИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ УГОЛОВНЫЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЯ

ТААЛАЙБЕК РАХМАТИЛЛАЕВИЧ БУРАНОВ,
адъюнкт кафедры гражданского права и процесса
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя
Научная специальность 12.00.03. — гражданское право, семейное право,
международное частное право
E-mail: buranov83@bk.ru
Научный руководитель: кандидат юридических наук, Хорев А.А.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются основные вопросы института гражданско-правовой ответственности в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Ключевые слова: возмещение, вред, основания гражданско-правовой ответственности.

Annotation. This article is devoted to consideration of the main issues of the Institute of civil liability in accordance with legislation of the Kyrgyz Republic on the literary review of Russia.

Keywords: compensation, harm, base civil liability.

Открытое гражданское общество — это живой организм и его жизнеспособность зависит от степени свободной, активной и творческой деятельности его граждан.

Открытое общество динамично. Оно растет и меняется в зависимости от того, как люди осуществляют свою собственную судьбу, как они открывают новое для себя, работают, осмысливают свою жизнь и творят.

Закон здесь играет роль посредника, который зарождаёт свободу и стабильность, необходимую для свободной, творческой деятельности, и который также позволяет мирным образом решать различные споры, естественно возникающие в открытом гражданском обществе.

Для того, чтобы роль закона возрастала и имела превалярующее значение, люди должны не только знать свои права, но и защищать их эффективно. А, эффективность реализуется первую очередь путем правильного информирования граждан об законных правах в рамках практического обзора. И, таким образом, играть более активную творческую роль не только в своей жизни, но также и в судьбе общества и его будущем развитии.

Норма о возмещении гражданам ущерба, причиненного незаконными действиями должностных лиц, приобрела общеправовое значение. Сейчас уже нельзя ее рассматривать в узком уголовно-правовом понимании, игнорируя важность гражданско-правовых отношений, в которых применяется принцип возмещение и регламентируется нормами гражданского законодательства, а также любой другой непротиворечащей отрасли права. Именно ст. 999 Гражданского кодекса Кыргызской Республики (ГК КР) предполагает

возможность наступления незаконных действий при осуществлении должностными лицами правоохранительных органов в отношении граждан с гарантией возложения ответственности на нарушителя либо на его представителя, в случае причинения ущерба.

Основания и условия возникновения права на возмещение ущерба перечислены в ст.999 ГК КР. С этой нормой перекликается ст.417 Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики (УПК КР), которая некоторым образом дополняет перечень, приведенный в ст.999 ГК КР.

Если ст.999 ГК КР говорит о том, что вред гражданину может быть причинен незаконными подписками о невыезде, то ст.417 УПК КР указывает также и на незаконных содержаний под стражей как на причину вреда. Из приведенных выдержек из закона видно, что основание возникновения ущерба у граждан связывается с незаконными действиями должностных лиц органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда.

Понятие «незаконный» означает совершенный вопреки требованиям конкретных норм закона, причем эти действия должностных лиц могут быть расценены либо как преступление, либо как дисциплинарный проступок, либо как нарушения имущественных и неимущественных прав. Для решения вопроса о возмещении вреда не требуется ни разбирательства, ни констатации, незаконности действий должностных лиц с точки зрения конкретных норм права. Вред будет возмещен как в случае совершения должностным лицом преступления, должностного проступка, так и в случае



нарушение имущественных и неимущественных прав. Нужна лишь констатация невиновности гражданина.

Другие основания прекращения производства по уголовному делу, а именно: прекращение уголовного дела на основании акта амнистии, в связи с принятием закона, устранившего уголовную ответственность за совершенное деяние, и по другим, не реабилитирующим, основаниям, а равно снижение меры наказания без изменения квалификации и истечение сроков давности, не выступают основаниями возникновения права на возмещение ущерба (ч.5 ст.417 УПК КР).

По действующему законодательству возникшие у конкретного лица право обратиться за возмещением ущерба, не всегда удовлетворяются, так как возмещение ущерба предполагает не только соблюдения предусмотренных законом сроков исковой давности на обращение и отсутствие обстоятельств, исключающих такое право, но и наличие соответствующих оснований и условий.

Ни одна отрасль права не может нормально функционировать без наличия собственного института, собственными средствами обеспечения правовых требований и дозволений. Поэтому существует отраслевые рамки, которые отличают особенности одного вида института от другого.

Конституция Кыргызской Республики и Российской Федерации предоставляют права каждому применять любые, не запрещенные законом, способы защиты своих нарушенных прав и свобод посредством обращения в административные или судебные органы.

В гражданском праве, в отличие уголовного, виновность правонарушителя предполагается: каждый совершивший объективно противоправное действие предполагается виновным до тех пор, пока не будет доказано иное. Этот принцип действует и применяется как в области договорной и внедоговорной ответственности. В соответствии со ст. 118 ГК КР должник освобождается от ответственности за неисполнение договора, «если докажет, что невозможность исполнения основана обстоятельством, которого он не мог предотвратить». Аналогичное правило для деликтной ответственности установлено ст. 993 ГК КР, по которой лицо, причинившее вред, освобождается от ответственности, если докажет, что вред причинен не по его вине.

По основаниям, порождающим ответственность либо из нормативного акта, либо из самого содержания договора, гражданско-правовую ответственность можно подразделить как договорная и внедоговорная. По мнению Н. Р. Халфиной, деликатная ответственность является основанием возникновения гражданско-правовой ответственности общего характера, поэтому следует излагать не о договорной и не о деликтной ответственности, а именно о ответственности за нарушение существующего правонарушения как основание возникновения гражданско-правовой ответственности на общих основаниях. Принцип полного возмещение (компенсации) вреда (п. 1 ст. 356, п. 1. ст. 358, п. 1 ст. 993 ГК КР) действует как в области договорных, так и области деликтных отношений.

По мнению Д. И. Бернштейна, общим основаниям правовой ответственности являются правовые предпи-

сания, содержащиеся в правовых нормах и издаваемых на их основе и их исполнении актах применения права.

В целом наступления гражданско-правовой ответственности по общим основаниям для ответственности договорного и внедоговорного одинаково. Общим основаниям гражданско-правовой ответственности является юридический факт, с которым связано нарушение субъективного права граждан. Для признания юридического факта правонарушением и применения в отношении правонарушителя уполномоченными органами мер ответственности (возмещение вреда) необходимо наличия противоправных, вредоносных, причинно-следственных оснований, установленные законом.

Противоправный согласно господствующей точке зрения имеет смысл посягательство на чужие блага, защищаемые законом. Под благом в широком смысле понимается все, что является в той или иной мере полезным для человека, имущественные и неимущественные. Имущественные блага в гражданско-правовой науке достаточно исследованы. В тоже время с развитием цивилистики можно отметить развития института другого типа — неимущественного. Такие блага как жизнь, честь, достоинство, неприкосновенность личной жизни, право свободного передвижения, права на имя, права авторства и прочие все больше приобретают актуальности. Количество таких благ в современном обществе неуклонно увеличиваются и одновременно сопровождаются все больше дифференциацией об эффективной защите нарушенных прав.

Литература

1. Конституция Кыргызской Республики [Офф. текст]: принята референдумом 27 июня 2010 г. // газ. «Эркинтоо». 2010. 6 июля. № 60
2. Конституция Российской Федерации: [Офф. текст]: принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г. (с изм. и доп. Федеральных конституционных законов от 30 дек. 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 дек. 2008 г. № 7-ФКЗ) // Российская га-зета. 2009. 21 янв. № 7.
3. Гражданский кодекс Кыргызской Республики. Часть вторая: [закон Кыргызской Республики: принят Жогорку Кенешем 5 дек. 1997 г.: по состоянию на 3 авг. 2013 г.] // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. 1998. № 6.
4. Гражданский кодекс Кыргызской Республики. Часть 1: [закон КР: принят Жогорку Кенешем 8 мая 1996 г.: по состоянию на 4 февр. 2014 г.] // Ведомости Жогорку Кенеша КР. 1996. № 6; ГК КР. Ч. 1: [Закон КР: принят Жогорку Кенешем 5 дек. 1997 г.: по состоянию на 3 авг. 2013 г.] // Ведомости Жогорку Кенеша КР. 1998. № 6.
5. Уголовно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики: [закон Кыргызской Республики: принят Жогорку Кенешем 24 мая 1999 г.: по состоянию на 20 февр. 2014 г.] // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. 1999. № 10.
6. Азарова И.А. Ответственность за вред, причиненный гражданам незаконными действиями органов дознания и предварительного следствия/ Бизнес в законе — научная статья, №2. 2009.
7. Кокрина И. В. Противоправность действий, как условия наступления гражданско-правовой ответственности налоговых органов за нарушение деликтных обязательств/ Бизнес в законе, №3. 2011.



УДК 347
ББК 67.304

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕЖИМА НЕЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ КАК ОБЪЕКТОВ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ

ДАНИИЛ АЛЕКСАНДРОВИЧ КУЗНЕЦОВ,

Слушатель 501 ЮГП

учебной группы Омской академии МВД России

Научная специальность 12.00.03. — гражданское право, семейное право,

международное частное право

E-mail: Dan_193@mail.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. В гражданском законодательстве РФ и правовой науке остается нерешенным вопрос о самостоятельности нежилых помещений, их месте в системе вещей и объектов прав. Этот факт вызывает многочисленные дискуссии как в теории, так и на практике: какие помещения можно отнести к самостоятельным недвижимым вещам; какие нормы должны применяться к данным правоотношениям; какие права и обязанности приобретают субъекты правоотношений относительно общих конструкций здания, земельных участков и т.д. Автор исследует научные подходы к определению правового режима нежилых помещений, способов приобретения нежилых помещений и т.д.; делает акцент на недостаточном законодательном урегулировании правового статуса нежилых помещений и их характерных признаков.

Ключевые слова: правовой режим, нежилое помещение, Жилищный кодекс РФ, перевод из нежилого помещения в жилое, гражданский оборот объектов нежилой недвижимости, способы приобретения нежилой недвижимости.

Annotation. In the civil legislation of the Russian Federation and the science of law remains unresolved the question of the independence of non-residential premises, their place in the scheme of things and rights objects, causing much controversy, both in theory and in practice: what areas can be attributed to the independent real things; what rules should be applied to the data relationship; what rights and obligations become subjects of legal relations concerning the general structures of the building, land, etc. The author explores the scientific approaches to the determination of the legal regime of non-residential premises, means of obtaining non-residential premises, etc. The author focuses on the lack of legislative regulation of the legal status of non-residential premises and their characteristic features.

Keywords: legal regime, non-residential premises, the Housing Code of the Russian Federation, the translation of non-residential to residential, civil circulation of objects of non-residential real estate, how to purchase residential property.

Гражданские правоотношения, возникающие относительно объектов нежилой недвижимости, прямо зависят от их правового режима. Как справедливо утверждает В.И. Сенчищев, в том, что рассмотрение вопроса о любом объекте гражданских прав практически означает рассмотрение вопроса о гражданско-правовом режиме некоторой категории явлений объективной действительности, относимых действующим законодательством к числу объектов гражданских прав¹. Таким образом, исследование правового режима нежилых помещений необходимо для определения правовой дефиниции нежилых помещений.

В настоящее время в правовой системе Российской Федерации существует необходимость правовой регламентации особого правового режима для объектов недвижимого имущества (в частности, нежилых помещений). Это вызвано особой ролью объектов недвижимости в экономике государства, высокой стоимостью,

а также тем, что это имущество является основой осуществления производственной, хозяйственной или иной деятельности. В связи с тем, что правоприменительная практика и юридическая наука проявляют тенденцию к отказу от концепции единого объекта недвижимости, правовой режим нежилых помещений обладает особой актуальностью исследования.

Отсутствие соответствующей правовой регламентации правоотношений, которые складываются по поводу нежилых помещений, а также наличие судебной и правоприменительной практики указывают на острую необходимость формирования особого правового режима нежилых помещений в действующем гражданском законодательстве.

Общие положения, которые являются основой формирования правового режима нежилого помещения, соотносятся с недвижимым характером данного гражданского объекта. Данное обстоятельство накладывает



соответствующие обязательства и ограничения на субъекты гражданского оборота при приобретении, пользовании и распоряжении нежилыми помещениями.

В научной правовой литературе правовому режиму недвижимости, в частности, нежилым помещениям посвящено достаточно внимания. Существует ряд научных работ, в которых авторы выделяют как общие, так и специальные правила, входящие в состав режима любой недвижимой вещи. К общим относят следующие правила:

- совершение сделок (ст. ст. 550, 551, 554 ГК РФ),
- государственная регистрация прав на нежилые помещения (ст. 131 ГК РФ),
- порядок обращения взыскания при залоге (ст. 349 ГК РФ),
- срок приобретательной давности (п. 1 ст. 234 ГК РФ),
- подсудность по месту нахождения нежилого помещения (ч. 1 ст. 30 ГПК РФ),
- прочее².

Наряду с общими правилами существуют, соответственно, и специальные составляющие правового режима нежилого помещения. Они представляют собой те правила, которые относятся исключительно к нежилым помещениям и определяют наличие своего особенного правового режима нежилых помещений, отличного от режима недвижимости. Среди таких правил можно выделить следующие:

1. Особое правовое регулирование отношений, складывающихся относительно нежилых помещений (которые расположены в жилых домах) нормами Жилищного кодекса РФ. Порядок, установленный жилищным законодательством, привел к уравниванию прав и обязанностей собственников жилых и нежилых помещений в отношении управления многоквартирным домом и общим имуществом данного дома.

2. Правовое положение вспомогательных нежилых помещений, расположенных в многоквартирных домах. Особенностью таких помещений является их ограниченная оборотоспособность. Они не являются самостоятельными объектами гражданских прав и могут отчуждаться только вместе со зданием или основными помещениями.

3. Перевод нежилых помещений в жилые и жилых в нежилые является основанием для изменения правового режима таких помещений.

4. Целевое использование нежилых помещений.

5. Особенности совершения сделок с нежилыми помещениями³.

Определяя категорию правового режима нежилого помещения, особое внимание следует обратить на существенные характерные признаки правового режима недвижимости, на которые указывают некоторые ученые-цивилисты.

В частности, И.Д. Кузьмина утверждает, что «для правового режима недвижимости в сфере гражданского оборота свойственны формальность, публичность и публичная достоверность. Формализм оборота проявляется в ведении государственных реестров, отражающих правовую судьбу конкретного объекта недвижимости: переход права собственности, возникновение обременения и ограничений, в том числе и залога, государственные реестры открыты для всех заинтересованных лиц (т.е. носят публичный характер), а внесенные в них записи считаются достоверными (правильными, истинными)»⁴.

Иное мнение на правовой режим нежилого помещения высказывает Е.М. Андреева. Согласно ее утверждению, в правовом режиме недвижимости можно определить следующие особые признаки:

- при совершении сделок с рассматриваемыми объектами требуется обязательное соблюдение установленной законом формы, всегда простой письменной, в некоторых случаях — и нотариальной;
- закон устанавливает существенные условия сделок с недвижимостью. К ним относятся:
- сведения, позволяющие определенно установить предмет сделки, в том числе данные, определяющие расположение недвижимости на соответствующем земельном участке либо в составе другого недвижимого имущества (если предметом договора не является сам земельный участок) (ст.ст. 554, 607 ГК РФ);
- цена недвижимости либо размер платы за предоставление права пользования ею (за исключением безвозмездных сделок), при этом к недвижимости не применяются правила п. 3 ст. 424 ГК РФ об определении обычно взимаемой цены за аналогичные товары, работы или услуги при сравнимых обстоятельствах при отсутствии цены в договоре (ст.ст. 555, 654, 682 ГК РФ);
- составной частью сделки с недвижимостью является составление передаточного акта либо иного документа о передаче (ст.ст. 556, 655, 659 ГК РФ);
- право собственности и другие вещные права на недвижимые вещи, ограничения этих прав, их возникновение, переход и прекращение подлежат государственной регистрации в едином государственном реестре учреждениями юстиции.⁵

Представляется целесообразным и обоснованным утверждение Ю.В. Харитоновой о том, что авторы, выделяя различные особенности правового режима недвижимости, определяют в нем как характерные динамические моменты, так и статические.

Особым признаком правового режима таких объек-



тов гражданских прав, как нежилые помещения, является юридический раздел самостоятельного, отдельного здания на помещения, как основание приобретения права собственности на них. При исследовании данного вопроса считаем необходимым обратиться к такой категории, как «способ приобретения права собственности».

В качестве «способов» и «оснований» ученые-цивилисты указывают, как правило, тождественные юридические факты. Например, в одном случае в качестве основного первоначального способа указывает изготовление новой вещи⁶. В другом — изготовление новой вещи это первоначальное основание возникновения права собственности.

Заслуживает внимания мнение Л.В. Щенниковой о том, что способы это не все юридические факты, а лишь группа юридических действий. Основания же — это все юридические факты, как юридические действия, так и юридические бездействия⁷.

Стоит согласиться с мнением А.В. Сафронова, который утверждает, что понятие «основание приобретения права собственности» является родовым по отношению к понятию «способ приобретения права собственности». Например, переработка является как способом (юридически значимым действием), так и основанием приобретения права собственности на новую движимую вещь, предусмотренным ст. 220 ГК РФ. Постановление органа местного самоуправления о предоставлении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в собственность гражданина является только основанием приобретения права собственности (ст. 29 ЗК РФ)⁸.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что действующее гражданское законодательство выделяет в качестве критерия именно основания приобретения права собственности (ст. 218 ГК РФ).

Таким образом, правоприменительная практика в РФ идет по пути разграничения правовых режимов объектов недвижимости различных видов, а не по пути их соответствующей интеграции, что особо усиливает актуальность уточнения понятия правового режима нежилых помещений и его научного исследования.

¹ Сенчищев В.И. Объект гражданского правоотношения // Актуальные вопросы гражданского права / Под ред. М.И. Брагинского. М.: Статут, 1998. С. 109.

² См.: Гражданский кодекс РФ // СЗ РФ от 05.12.1994, № 32, ст. 3301.

³ Сафонов А.В. Нежилое помещение как объект гражданских прав Дис. ... к.ю.н./ Сафонов А.В. — Екатеринбург: РГБ ОД, 2011.

⁴ Кузьмина И.Д. Правовой режим зданий и сооружений как объектов недвижимости. Дисс... докт. юрид. наук. Томск, 2004. — 32 с.

⁵ Харитонов Ю.В. Правовой статус нежилых помещений по российскому законодательству. Дис. ... к.ю.н./ Харитонов Ю.В. — М.: РГБ ОД, 2009.

⁶ Комментарий к Гражданскому кодексу РФ (постатейный) (под ред. О.Н.Садикова) — «Инфра — М», 1998. С.204.

⁷ Щенникова Л.В. Вещные права в гражданском праве России. М.: Изд-во БЕК, 1996. С. 27.

⁸ Сафонов А.В. Нежилое помещение как объект гражданских прав Дис. ... к.ю.н./ Сафонов А.В. — Екатеринбург: РГБ ОД, 2011.

Литература

1. Гражданский кодекс РФ // СЗ РФ от 05.12.1994, № 32, ст. 3301.

2. Кузьмина И.Д. Правовой режим зданий и сооружений как объектов недвижимости. Дисс... докт. юрид. наук. Томск, 2004. — 32 с.

3. Комментарий к Гражданскому кодексу РФ (постатейный) (под ред. О.Н.Садикова) — «Инфра — М», 1998. С.204.

4. Ожегов С.И., Швецова Н.Ю. Указ. соч. С.757.

5. Сенчищев В.И. Объект гражданского правоотношения // Актуальные вопросы гражданского права / Под ред. М.И. Брагинского. М.: Статут, 1998. С. 109

6. Сафонов А.В. Нежилое помещение как объект гражданских прав Дис. ... к.ю.н./ Сафонов А.В. — Екатеринбург: РГБ ОД, 2011.

7. Харитонов Ю.В. Правовой статус нежилых помещений по российскому законодательству. Дис. ... к.ю.н./ Харитонов Ю.В. — М.: РГБ ОД, 2009.

8. Щенникова Л.В. Вещные права в гражданском праве России. М.: Изд-во БЕК, 1996. С. 27.



УДК 347
ББК 67.304

О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ ЗАЩИТЫ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ ПРИ НОТАРИАЛЬНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

МАМУКА ИВАНОВИЧ НИКИТИН,

Московский университет МВД России им. В.Я. Кикотя

Научная специальность 12.00.03. — гражданское право, семейное право,

международное частное право

E-mail: Nikitinmamuka@yandex.ru

БЕЛОЗЕРОВА АННА ВЛАДИМИРОВНА,

старший научный сотрудник УОН и РИД

Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Указывается на недопустимость ограничения права собственности в ходе сделок с недвижимым имуществом при нотариальном производстве в Российской Федерации.

Ключевые слова: право собственности, Российская Федерация, сделки, договор продажи недвижимости, договор дарения, доверенность, недвижимое имущество, нотариальное производство

Annotation. The article drew attention to the inadmissibility of the restriction of the right of property in the course of transactions with real imuschestion at the notary production in the Russian Federation.

Keywords: ownership, Russian Federation, sdelki, real estate sales contract, deed of gift, power of attorney, non-movable property, notary production.

Гражданско-правовые сделки, сопряженные с недвижимым имуществом, в Российской Федерации¹ предполагают осуществление нотариального производства.

В данной статье мы сосредоточим внимание лишь на одной гражданско-правовой сделке — договоре купли-продажи, регламентированном в гл. 30 (ст. ст. 454 — 571) Гражданского кодекса РФ (ч. 2) от 22 декабря 1995 г.², введенного в действие с 1 марта 1996 г.³, причем, только на одной его разновидности — договоре продажи недвижимости (ст. ст. 549-558 § 7)⁴.

Право на совершение поименованной гражданско-правовой сделки также закреплено в ст. 30 Жилищного кодекса РФ от 22 декабря 2004 г.⁵, введенного в действие с 1 марта 2005 г.⁶.

Разъяснение термина «недвижимое имущество» дано в ст. 1 Федерального закона РФ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» от 17 июня 1997 г.⁷: «недвижимое имущество (недвижимость), право на которое подлежат регистрации в соответствии с настоящим Федеральным законом, — земельные участки, участки недр и все объекты, которые связаны с землей так, что их перемещение без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе здания, сооружения, жилые и нежилые помещения, предприятия как имущественные комплексы». В этой же статье ФЗ РФ от 17 июня 1997 г.⁸ дано разъяснение термина «ограничения (обре-

менения)»: «наличие установленных законом или уполномоченными органами в предусмотренном законом порядке условий, запрещений, стесняющих правообладателя при осуществлении права собственности либо иных вещных прав на конкретный объект недвижимого имущества (сервитута, ипотеки, доверительного управления, аренды, концессионного соглашения, ареста имущества и других)». В ст. 2 ФЗ РФ от 17 июня 1997 г. определено содержание государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним. В частности, в поименованном нормативном правовом акте определено, что государственная регистрация является «единственным доказательством существования зарегистрированного права. Государственная регистрация представляет систему записей о правах на каждый объект недвижимого имущества в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Положения ФЗ РФ от 17 июня 1997 г. детализировались в подзаконном нормативном правовом акте: постановление Правительства РФ «Об утверждении Правил ведения Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним» № 219 от 18 февраля 1998 г.⁹. Данным подзаконным нормативным правовым актом утверждались Правила ведения Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

с ним предназначался для «ведения унифицированной в пределах Российской Федерации системы записей о правах на недвижимое имущество, о сделках с ним, а также об ограничениях (обременениях) этих прав.

Постановлением Правительства РФ «О признании утратившими силу некоторых решений Правительства Российской Федерации по вопросам осуществления государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» № 927 от 16 октября 2013 г.¹⁰ признано «утратившим силу» с 1 января 2015 г. постановление Правительства РФ № 219 от 18 февраля 1998 г.

Как-то неопределенно ведение Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним ныне возложено на Министерство экономического развития РФ. Высшим должностным лицом данного федерального органа исполнительной власти¹¹ принят приказ «Об утверждении Правил ведения Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним, состава номера регистрации, порядка присвоения при проведении государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним объектам недвижимого имущества условных номеров, которым в установленном законодательством Российской Федерации порядке не присвоен кадастровый номер, форм свидетельства о государственной регистрации права и специальной регистрационной надписи на документах, требований к заполнению свидетельства о государственной регистрации прав и специальной регистрационной надписи, а также требований к формату специальной регистрационной надписи в электронной форме» № 765 от 23 декабря 2013 г.¹² (в ред. от 8 декабря 2014 г.¹³). Этим подзаконным нормативным правовым актом утверждены: «правила ведения Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним, состав номера регистрации согласно приложению № 1; порядок присвоения при проведении государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним объектам недвижимого имущества условных номеров, которым в установленном законодательством Российской Федерации порядке не присвоен кадастровый номер, согласно приложению № 2; форма свидетельства о государственной регистрации права согласно приложению № 3; формы специальной регистрационной надписи на документах согласно приложению № 4; требования к заполнению свидетельства о государственной регистрации прав и специальной регистрационной надписи, а также требования к формату специальной регистрационной надписи в электронной форме согласно приложению № 5».

Государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним предполагает и нотариальное производство, которое урегулировано в Основах законодательства Российской Федерации о нотариате от 11 февраля 1993 г.¹⁴. В частности, в соответствии со ст. 15 названного нормативного правового акта нотариус имеет право «представлять в установленных федеральным законом случаях и порядке заявление о государственной регистрации прав на недвижимое

имущество и сделок с ним и иные необходимые документы в орган, осуществляющий государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, и получать свидетельства о государственной регистрации прав и иные документы, выдаваемые этим органом».

Изложенное позволяет нам высказать несколько суждений.

Во-первых, осуществление гражданско-правовых сделок с недвижимым имуществом непременно сопряжено с правом собственности.

Во-вторых, защита прав собственности предполагает государственную регистрацию, а также обеспечивается посредством нотариального производства.

В-третьих, возложение обязанности государственной регистрации сделок с недвижимым имуществом специально уполномоченный государственный орган.

В-четвертых, отмена постановления Правительства РФ № 219 от 18 февраля 1998 г. и подмена его приказом Министра экономического развития РФ № 765 от 23 декабря 2013 г. представляется несовершенным способом ведомственного правотворчества.

¹ Мы разделяем суждения тех авторов, которые предлагают с 25 декабря 1991 г. для наименования государства использовать исключительно термин «Российская Федерация» (см. об этом, например: Галузо В.Н. Конституционно-правовой статус России: проблема именования государства // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 5. С. 119-123).

² См.: СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410; ...; 2015. № 1 (часть I). Ст. 65.

³ См.: СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 411.

⁴ Об этом также см.: Нотариат и нотариальная деятельность: Учебное пособие для курсов повышения квалификации нотариусов / Под ред. В.В. Яркова, Н.Ю. Рассказовой. М.: Волтерс Клувер, 2009. С. 25-37; Нотариат и нотариальная деятельность: Учебное пособие для курсов повышения квалификации нотариусов / Под ред. В.В. Яркова, Н.Ю. Рассказовой. М.: Волтерс Клувер, 2009. С. 25-37.

⁵ См.: СЗ РФ. 2005. № 1 (часть I). Ст. 14; ...; 2015. № 1 (ч. I). Ст. 38.

⁶ См.: СЗ РФ. 2005. № 1 (часть I). Ст. 15.

⁷ См.: СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3594; ...; 2015. № 1 (ч. I). Ст. 39.

⁸ О проблеме датирования федеральных законов РФ подробнее см.: Галузо В.Н. О роли нормативного правового акта в системе права Российской Федерации // Образование. Наука. Научные кадры. 2009. № 4. С. 27-30; он же: Возможно ли обеспечение единообразного исполнения законодательства при отсутствии его систематизации? // Государство и право. 2014. № 11. С. 98-102.

⁹ См.: СЗ РФ. 1998. № 8. Ст. 963.

¹⁰ См.: СЗ РФ. 2013. № 42. Ст. 5382.

¹¹ См.: О Министерстве экономического развития Российской Федерации: Постановление Правительства РФ № 437 от 05 июня 2008 г. // СЗ РФ. 2008. № 24. Ст. 2867; ...; Официальный интернет-портал правовой информации «pravo.gov.ru» от 10.02.2015 г.

¹² См.: БНА РФ. 2014. № 46. С. 3-93.

¹³ См.: Официальный интернет-портал правовой информации «pravo.gov.ru» от 23 января 2015 г.

¹⁴ См.: Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1993. № 10. Ст. 357; СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4855; ...; 2015. № 1 (ч. I). Ст. 10.



УДК 347
ББК 67.304

ЗНАЧЕНИЕ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА ПРИ КВАЛИФИКАЦИИ ОТДЕЛЬНЫХ СОСТАВОВ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

СЕРГЕЙ НИКОЛАЕВИЧ КУКУШКИН,

*заместитель начальника кафедры гражданского права и процесса
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,*

кандидат юридических наук

E-mail: kukushkinsrgjj@rambler.ru

*Научная специальность 12.00.03 — гражданское право; предпринимательское право;
семейное право; международное частное право*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Анализ законодательства в сфере уголовно-правовой охраны отношений экономического оборота позволил рассмотреть структуру междисциплинарных связей гражданского и уголовного права. Предпринятый в статье комплексный подход к анализу ряда уголовно-правовых составов охраняющих имущество, принадлежащее лицу на праве собственности, актуализирует значение гражданского права при квалификации экономических преступлений.

Ключевые слова: чужое имущество, гражданское право, уголовное право, хищение, право собственности, уголовно-правовая охрана.

Annotation. Analysis of legislation in the sphere of criminal law protection of economic relations trade turnover was allowed to review the structure of interdisciplinary links civil and criminal law. Made in the article an integrated approach to the analysis of a number of criminal law convoys guarding the property belonging to a person by right of ownership, heightens the importance of civil rights in the definition of economic crime.

Keywords: someone else's property, civil law, criminal law, theft, property law, criminal law protection.

Как известно, задачи уголовного права заключаются в охране существующих в обществе отношений (интересов, благ) и предупреждении совершения новых преступлений¹. Именно определённые блага и законные интересы участников соответствующих общественных отношений находятся в фокусе уголовно-правовой охраны. Можно сказать, что уголовное право это репрессивно-карательная отрасль права, нормы которой не регулируют, а лишь охраняют ту или иную сферу общественной жизни общества, где реализуются разнообразные интересы отдельных социальных единиц, а также публично-правовых образований. Другими словами уголовное право имеет ярко выраженный охранительный характер правового воздействия.

Однако, возможна ли эффективная уголовно-правовая охрана интересов и благ без надлежущей юридической квалификации тех общественных отношений, в которых эти блага и интересы находят своё воплощение в жизнь? Думается, что уголовное право, выступая инструментом карательного воздействия на нарушителей соответствующих прав и интересов, подвергаемых уголовно-правовой охране, не может не учитывать тот законодательный массив, которым эти права и интересы установлены.

Согласно принципу законности, преступность деяния, а также его наказуемость и иные уголовно-правовые последствия определяются только Уголовным кодексом РФ (ст. 3 Уголовного кодекса Российской Федерации², далее — УК). Преступлением признается виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное УК под угрозой наказания (ст. 14 УК). Преступность деяния это, по сути, синоним термина — уголовная противоправность. Однако, чтобы выяснить уголовную противоправность необходимо иметь представления об уголовной правомерности поведения участника того или иного общественного отношения, возникающего по поводу прав и интересов его участников.

В этом смысле, необходимо рассмотреть особенности междисциплинарных связей уголовного права и иных отраслей права, обеспечивающих нормативно-правовое регулирование общественных отношений в их нормальном — ненарушенном состоянии. Ведь задачами юридической науки на стыке уголовного и иных отраслей права является (1) изучение и анализ законодательства, (2) дача рекомендаций по разработке и совершенствованию законодательства, (3) изучение и обобщение судебно-следственной практики, внесение

предложений по ее совершенствованию. Таким образом, теоретико-правовые изыскания междисциплинарных связей уголовного права и иных отраслей права направлены не только на совершенствование уголовного законодательства, но и на повышение качества (эффективности) его применения.

В контексте сказанного интерес представляет — роль гражданского права при квалификации экономических преступлений. В качестве иллюстрации к сказанному можно привести анализ ч.1 ст.158 УК, согласно которой — кража, есть тайное хищение чужого имущества. Представляется, что при квалификации объективной стороны лишь способ совершения этого преступления (тайное хищение) имеет собственно уголовно-правовую квалификацию, тогда как понятие чужого имущества лежит в плоскости гражданско-правовой квалификации. Например, согласно Постановлению Пленума Верховного Суда РФ от 27 декабря 2002 г. № 29³ (далее — ППВС № 29) кража (ст. 158 УК), грабеж (ст. 161 УК) и разбой (ст. 162 УК) представляют собой преступления против права собственности основным критерием дифференциации которых, выступает способ совершения противоправного деяния — тайное совершение деяния (кража), открытое совершение деяния (грабёж) или открытое хищение сопряжённое с угрозой применения насилия или насилием (разбой). Таким образом, в настоящей статье акцент будет сделан на квалификации объективной стороны ряда экономических преступлений с использованием средств гражданского права, так как субъект преступления осознаёт, предвидит, желает наступления определённых последствий путём совершения именно деяния (деятельности) в сфере экономического (имущественного) оборота. Не зная характеристик этой деятельности (объективной стороны), её направленности невозможно и правильно квалифицировать субъективную сторону состава преступления.

Итак, в ППВС № 29 интенсивно используются, но совершенно не раскрываются такие понятия как: (а) имущество, (б) собственник имущества, (в) иной владелец имущества. Практически не раскрываются эти понятия и в специальной юридической литературе (комментарий, учебник и т.д.). Так, по мнению А.С. Червоткина — судьи Верховного Суда РФ, по статьям 158, 161, 162 УК в качестве общего объекта преступного посягательства выступает — собственность, а в качестве предмета — имущество⁴. Каких-либо пояснений относительно указанных правовых категорий (объект — собственность, предмет — имущество) А.С. Червоткин не даёт. В таком случае необходимо обратиться к доктрине уголовного права.

Согласно доктрине уголовного права, общим объектом преступления признаются охраняемые уголов-

ным законом общественные отношения (интересы, блага). Признаком объекта является предмет преступления, т.е. предмет внешнего мира, воздействуя на который виновный причиняет вред объекту уголовно-правовой охраны⁵.

В этом смысле, более точно выражает мысль об объекте и предмете преступления по ст.158, 161, 162 УК судья Верховного Суда РФ (в отставке) Н.А. Колоколов, по его мнению объект хищения — общественные отношения, складывающиеся в сфере распределения и перераспределения материальных благ и относящиеся к категории «собственность», а предмет хищения — всегда конкретное «чужое имущество», под которым автором понимаются только предметы материального мира, имеющие потребительскую стоимость, сами деньги, документы, служащие эквивалентом денег. При этом Н.А. Колоколов утверждает, что похищено в рамках указанных составов по ст.158, 161, 162 УК может быть как движимое, так и недвижимое имущество, а равно имущество, изъятое из гражданского оборота⁶.

Следует отметить, что и здесь не в полной мере раскрывается понятия: (а) «общественных отношений относящихся к категории «собственность», (б) «чужого имущества». Мало того, возникают вопросы по поводу хищения недвижимого имущества, так как возможность его украсть (приобрести право собственности или видимость принадлежности права собственности похитителю) хоть тайно, хоть открыто в рамках составов ст.158, 161, 162 УК отсутствует. Ведь право на недвижимое имущество, по общему правилу, возникает не ранее его государственной регистрации путём внесения данных в государственный реестр. Согласно абз.3 ч.1 ст.8.1, ст.131 ГК право собственности и другие вещные права на недвижимые вещи, ограничения этих прав, их возникновение, переход и прекращение подлежат государственной регистрации в едином государственном реестре, в котором должны быть указаны данные, позволяющие определенно установить объект, на который устанавливается право, управомоченное лицо, содержание права, основание его возникновения. В свою очередь согласно п.6 ППВС № 29 кража и грабеж считаются оконченными, если имущество изъято и виновный имеет реальную возможность им пользоваться или распоряжаться по своему усмотрению (например, обратить похищенное имущество в свою пользу или в пользу других лиц, распорядиться им с корыстной целью иным образом). В таком случае, каким образом похититель чужого недвижимого имущества может им распорядиться до внесения данных об этом имуществе в государственный реестр?

Указанный выше подход к раскрытию экономико-правовых понятий исключительно в рамках теории



уголовного права не может способствовать точному (однозначному) пониманию сущности преступления направленного против прав и интересов в сфере гражданского (имущественного) оборота. Для корректной квалификации объективной стороны преступления против права собственности (ст.158, 159, 161, 162 УК) необходимо внести ясность относительно содержания следующих терминов: (а) имущество; (б) право на имущество (юридический титул); (в) собственник или иной владелец имущества.

Имущество. Понятием имущества в широком смысле охватываются все материальные и нематериальные блага (осязаемые и неосязаемые «вещи») имеющие экономическую форму товара. Легальное определение имущества в широком смысле — т.е. материальных и нематериальных благ имеющих экономическую форму товара, дано в ст.128 ГК, согласно которой к объектам гражданских прав относятся:

- вещи, включая наличные деньги и документарные ценные бумаги,
- иное имущество, в том числе безналичные денежные средства, бездокументарные ценные бумаги, имущественные права⁷;
- результаты работ и оказание услуг;
- охраняемые результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (интеллектуальная собственность).

Всё ли имущество с позиции норм гражданского права подлежит уголовно-правовой охране в контексте ст. ст. 158, 161, 162 УК, ведь согласно этим нормам УК кража это хищение чужого имущества (тайное или явное) или же покушение на хищение чужого имущества посредством вооружённого нападения. Если вдуматься, то ст.128 ГК понятием «имущество» охватываются объекты вещных, обязательственных, корпоративных и исключительных прав.

Различная юридическая природа объектов гражданских прав фиксирует и различные типы гражданских правоотношений, а также соответственно различные средства уголовно-правовой охраны прав участников этих отношений. Достаточно открыть особенную часть УК и можно без труда выяснить, каким образом можно «украсть» корпоративные или исключительные права, неправомерно «завладеть» иными имущественными правами.

(1) Имущество в виде вещных прав (право собственности, право хозяйственного ведения, право оперативного управления, пожизненное наследуемое владение, а также право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком, сервитут и т.д.).

Исходя из перечня вещных прав, следует отметить что средства уголовно-правовой охраны безусловно

должны учитывать не только виды вещных прав — абсолютное право собственности и иные ограниченные вещные права, но и деление имущества на движимое и недвижимое. Нельзя забывать что гражданский оборот движимого и недвижимого имущества имеет различный правовой режим. Как говорится в литературе по гражданскому праву относительно момента возникновения вещного права «выделяются система консенсуса (достижение соглашения об отчуждении вещи), система традиции и система регистрации (переход права собственности в момент регистрации). Каждая из этих систем производного возникновения права собственности имеет свои преимущества»⁸.

Система традиции — возникновение права происходит в момент фактического поступления имущества во владение приобретателя, что фиксирует ряд уголовно-правовых норм нацеленных на охрану данных имущественных отношений. Согласно ст. 223 ГК право собственности у приобретателя вещи по договору возникает с момента ее передачи, если иное не предусмотрено законом или договором. При этом согласно абз.2 ч.1 ст.224 ГК вещь считается врученной приобретателю с момента ее фактического поступления во владение приобретателя или указанного им лица (система традиции). С другой стороны согласно ч.2 ст.223 ГК в случаях, когда отчуждение имущества подлежит государственной регистрации, право собственности у приобретателя возникает с момента такой регистрации, если иное не установлено законом (система регистрации).

Посредством соращения «уголовно-правовой традиции» (условно назовём так этот способ совершения преступления против собственности) возможно посягательство лишь на движимое имущество, право на которое возникает независимо от государственной регистрации, т.е. на имущество, фактическое обладание, которым создаёт презумпцию права собственности его владельца-правонарушителя. Ключевой охранительной нормой здесь выступает ст.158 УК — кража, т.е. тайное хищение чужого имущества. Косвенно этот вывод подтверждает содержание данной статьи. Так, согласно ч.2-3 ст.158 УК кража может быть совершена: с незаконным проникновением в помещение либо иное хранилище, из одежды, сумки или другой ручной клади, находившихся при потерпевшем, с незаконным проникновением в жилище, из нефтепровода, нефтепродуктопровода, газопровода. Статья 158 УК РФ при выведении квалифицирующих составов преступления прямо говорит о способах фактического поступления в обладание преступника вещей, право собственности на которые имеется у титульного владельца. Соответственно здесь могут применяться и «особо квалифицированные виды кражи»: ст. 161 УК — грабёж, ст. 162 УК — кража. О

форме передачи имущества как способе совершения преступления против собственности говорит и ст. 163 УК — вымогательство, т.е. требование передачи чужого имущества или права на имущество или совершения других действий имущественного характера под угрозой применения насилия либо уничтожения или повреждения чужого имущества. Здесь следует отметить дуализм объективной стороны ст. 163 УК, так как ней охватывается как хищение в форме «системы традиции», так и «системы регистрации» (о последней пойдёт речь ниже). Безусловно здесь применима и ст. 164 УК — хищение предметов или документов, имеющих особую историческую, научную, художественную или культурную ценность, независимо от способа хищения.

Система консенсуса указана в ч. 2 ст. 224 ГК РФ и заключается она в следующем, если к моменту заключения договора об отчуждении вещи эта вещь уже находится во владении приобретателя, вещь признаётся переданной ему с этого момента. Другими словами, переход права собственности происходит не в момент фактической передачи, а в момент достижения согласия сторонами (подписание договора, удостоверение договора у нотариуса и т.д.). Думается, что к уголовно-правовому посягательству на имущество права на которое приобретаются по системе консенсуса также применимы ст.ст. 158, 161, 162, 163, 164 УК РФ, так как юридическое значение фактического обладания этим имуществом аналогично имуществу, права на которое приобретается по системе традиции. Однако, здесь следует отметить «специальные» нормы уголовного права, ведь если права на такое имущество приобретаются не с момента передачи, а на основании других юридических фактов, то уголовно-правовая квалификация этой деятельности и образует аутентичный состав преступления.

Например, по системе консенсуса, здесь вполне применима ст. 159 УК РФ — мошенничество, т.е. хищение чужого имущества или приобретение права на чужое имущество путем обмана или злоупотребления доверием. Можно сказать, что мошенничество выступает подвидом кражи совершённой путем обмана или злоупотребления доверием потерпевшего. При этом отличительными признаками «традиционной» кражи от мошенничества могут выступать не только поступление имущества во владение, но и лишь распоряжение преступника, и не только на основании фактического изъятия этого имущества как такового, но и путём придания правомерности его принадлежности на основании поддельного документа (и т.п.). Об этом, в частности, говорится в абз. 2 п. 4 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27 декабря 2007 г. № 51 «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате» 9 (далее — ППВС

№ 51), согласно которому мошенничество считается оконченным с момента возникновения у виновного юридически закреплённой возможности вступить во владение или распорядиться чужим имуществом как своим собственным, в частности: (а) со времени заключения договора; (б) с момента совершения передаточной надписи (индоссамента) на векселе; (в) со дня принятия иного правоустанавливающего решения уполномоченными органами власти.

Другими словами кража-мошенничество может совершаться в отношении имущества которое уже находится во владении преступника или же вообще не поступает во владение к нему, а договор или административный акт (например, о предоставлении земельного участка), лишь завершает уголовно-правовой состав, придавая видимость правомерной принадлежности имущества мошеннику.

Достаточно рельефно иллюстрирует нашу точку зрения положения статьи 159.4 УК РФ, согласно которой мошенничество может заключаться в совершении деяния направленное на преднамеренное неисполнение договорных обязательств в сфере предпринимательской деятельности. Здесь можно отметить, что конструирование ст. 159.4 УК РФ в дополнение к существующей ст. 159 УК РФ лишь по субъектному составу (предприниматели) и конкретному способу (заведомое неисполнение договора) излишне. Согласно п. 5 ППВС № 51 в случаях, когда лицо получает чужое имущество или приобретает право на него, не намереваясь при этом исполнять обязательства следует квалифицировать как мошенничество, если умысел, направленный на хищение чужого имущества или приобретение права на чужое имущество, возник у лица до получения чужого имущества или права на него. В таком случае, обман в качестве способа мошенничества как в сфере предпринимательской деятельности, так и в целом сфере гражданского оборота, по существу ничем не отличается.

Система регистрации заключается в том, что право собственности и иные вещные права на имущество возникают лишь с момента государственной регистрации соответствующего имущественного права (вещного, интеллектуального и т.д.). Согласно ч. 1 ст. 131 ГК РФ право собственности и другие вещные права на недвижимые вещи, ограничения этих прав, их возникновение, переход и прекращение подлежат государственной регистрации в едином государственном реестре. При этом момент передачи имущества (традиция) или достижение согласия (консенсус) о моменте возникновения права на это имущество до государственной регистрации не имеют правового значения, так как в соответствии с ч. 2 ст. 8.1 ГК РФ права на имущество, подлежащие государственной регистрации, возника-



ют, изменяются и прекращаются с момента внесения соответствующей записи в государственный реестр, если иное не установлено законом¹⁰.

Исходя из сказанного квалифицировать хищение недвижимого имущества в рамках составов предусмотренных ст.ст. 158, 161, 162, 163, 164 УК РФ не представляется возможным, так как фактическое обладание недвижимостью (наличие ключей от квартиры, фактическое проживание в жилом доме и т.д.) не предполагает наличия видимости каких-либо вещных прав фактического владельца — лишь запись в государственном реестре создаёт презумпцию наличия вещного права на объект недвижимости. При этом данная презумпция может быть разрушена как в рамках гражданского права (абз. 2 ч. 2 ст. 223 ГК РФ¹¹), так и уголовного (ст. 159 УК РФ).

В абзаце 2 п. 4 ППВС № 51 говорится — если мошенничество совершено в форме приобретения права на чужое имущество¹², преступление считается оконченным с момента возникновения у виновного юридически закрепленной возможности вступить во владение или распорядиться чужим имуществом как своим собственным, в частности, с момента регистрации права собственности на недвижимость или иных прав на имущество, подлежащих такой регистрации в соответствии с законом.

Примечательно, но при квалификации ряда вышеуказанных составов преступлений Верховный Суд РФ прямо указывает правоприменительно на необходимость руководствоваться нормами гражданского законодательства. Согласно п. 8 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2013 г. № 41 преступления, предусмотренные статьями 159 — 159.6, 160 и 165 УК РФ, следует считать совершенными в сфере предпринимательской деятельности, если они совершены лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность самостоятельно или участвующим в предпринимательской деятельности, осуществляемой юридическим лицом, и эти преступления непосредственно связаны с указанной деятельностью. Для разрешения вопроса о предпринимательском характере деятельности судам надлежит руководствоваться п. 1 ст. 2 ГК РФ¹³.

Итак, для правильного выбора нормы в сфере уголовно-правовой охраны экономических отношений

необходимы непротиворечивые, системные знания не только о системе построения норм УК, но и о правовом режиме того или иного вида имущества, а это уже прерогатива гражданского законодательства.

1 Кочои С.М. Уголовное право. Общая и Особенная части: краткий курс. М.: КОНТРАКТ, Волтерс Клувер, 2010. 416с.

2 Уголовный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

3 Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 декабря 2002 г. № 29 «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое»

4 Комментарий к постановлениям Пленума Верховного Суда РФ по уголовным делам (под ред. В.М. Лебедева). — М.: «Норма», 2008 // СПС «Консультант плюс», 2014.

5 Кочои С.М. Указ. соч.

6 Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (отв. ред. В.М. Лебедев). — 12-е изд., перераб. и доп. — М.: «Юрайт», 2012.

7 Имущественные права — это например, право получения объявленного дивиденда по принадлежащим ему акциям или право требовать возврата данных взаймы другому лицу денег.

8 Аверченко Н.Н. Гражданское право: Учебник: В 3 т. Т.1 / Е.Н. Абрамова, Н.Н. Аверченко, Ю.В. Байгушева [и др.]; под ред. А.П. Сергеева. — М.: ТК Велби, 2009. — С.654.

9 Бюллетень Верховного Суда РФ», N 2, февраль, 2008

10 Иной момент возникновения права установлен, в частности, для приобретения права собственности на недвижимое имущество в случае полной выплаты пая членом потребительского кооператива, в порядке наследования и реорганизации юридического лица (абз.2, 3 п.2, п.4 ст.218 ГК РФ, п.4 ст.1152 ГК РФ)». См.: п. 11 Постановления Пленума ВС РФ и Пленума ВАС РФ от 29 апреля 2010 г. № 10/22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» // Вестник ВАС РФ. — 2010. — № 6 (211). — С. 84.

11 Недвижимое имущество признается принадлежащим добросовестному приобретателю (пункт 1 статьи 302) на праве собственности с момента такой регистрации, за исключением предусмотренных статьей 302 настоящего Кодекса случаев, когда собственник вправе истребовать такое имущество от добросовестного приобретателя.

12 Думается, что приобретение права и приобретение самого имущества это несколько разные категории и это учитывалось судьями Верховного Суда РФ при обобщении практики по делам о мошенничестве, присвоении и растрате

13 О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2013 г. № 41 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2014. № 2 // СПС «КонсультантПлюс», 2014.



УДК 347
ББК 67.304

К ПРОБЛЕМЕ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН, НЕЗАКОННО ПРЕБЫВАЮЩИХ НА ТЕРРИТОРИИ РОССИИ

ЮЛИЯ ВАЛЕРЬЕВНА РЕПНИКОВА,

кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры

гражданско-правовых дисциплин Волгоградской академии МВД России

Научная специальность 12.00.03 — гражданское право, предпринимательское право,

семейное право, международное частное право

E-mail: repnikova.iulia@yandex.ru

Рецензент: кандидат юридических наук, доцент Алябьев Д.Н.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются проблемы теоретического и практического характера определения возможности правоосуществления и порядка реализации субъективных прав иностранными гражданами, незаконно пребывающими на территории России по формально-юридическому признаку.

Ключевые слова: иностранные граждане, правоспособность, дееспособность, субъективные права, незаконно пребывающие на территории Российской Федерации, правоосуществление.

Annotation. The article is devoted to some problems teoreticheskoi and practical nature determine whether precious and order realization of the subjective rights of foreign nationals illegally staying on the territory of Russia of formal legal grounds.

Keyword: foreign citizens, legal capacity, civil capacity, subjective rights, illegally staying on the territory of the Russian Federation, previousaction.

Граждан иностранных государств, находящихся на территории Российской Федерации, можно классифицировать на три категории:

- лица — иностранцы, незаконно пребывающие на территории РФ;
- физические лица — иностранцы, временно пребывающие на территории РФ;
- физические лица — иностранцы, постоянно пребывающие на территории РФ [1, с.57].

Задачей настоящей статьи является попытка, с использованием методов исследования науки гражданского права, остановиться на исследовании некоторых проблем понимания этимологии гражданского правоосуществления иностранными гражданами, которые незаконно пребывают на территории РФ, как правовой категории.

По действующему законодательству, законность или незаконность нахождения иностранцев на территории России определяется по формальному признаку. Это наличие у соответствующего лица документа характерной юридической формы. Правильная видовая определенность и действительность содержания, которого, устанавливает правомерность такого пребывания [2], а, значит, и наличие соответствующих фактических оснований. Формальность такого подхода предполагает, что незаконность пребывания на территории РФ возникает не только в тех случаях, когда лицо без-

основательно и противоправно попало (вне зависимости от собственной воли) в юрисдикционные пределы нашего государства, что должно определяться как фактическая безосновательность. Этот факт не требует объективации в какой-либо юридической форме. Юридическая формализация этих обстоятельств носит последующий характер. Кроме фактических обстоятельств незаконности пребывания иностранного гражданина на территории нашей страны может существовать целый ряд ситуаций, которые можно обобщить под формально-юридические основания признания незаконности (безосновательности) пребывания иностранца в России. Прежде всего, речь идет о сроке пребывания по истечении, которого, лицо было обязано покинуть территорию нашей страны, но не сделало этого. Так же это может быть отсутствие надлежащей регистрации, незаконность выдачи регистрационного сертификата и т.п. Здесь уместно следующее замечание. Формально-юридические основания незаконности пребывания иностранного гражданина на территории РФ могут возникнуть только при условии, что он правомерно оказался в пределах России. Истечение срока действия формализованного разрешительного документа, недействительность его содержания (не заполнение реквизита, неправильное его заполнение, отсутствие необходимых подписей и печати, ошибки



текста и т.п.) и наличия иных формальных пороков неизбежно влечет за собой ничтожность соответствующего сертификата. Как следствие, возникновение факта незаконного (бесосновательного) нахождения иностранного гражданина на территории РФ.

Учитывая важность и серьезность фактических и юридических последствий участия в гражданских отношениях для таких лиц, возникает целый ряд проблем, в том числе и юридического характера. Некоторые, из них, хотелось бы обозначить в предлагаемой статье.

Факт незаконности пребывания иностранца в российском государстве должен повлечь за собой признание за ним, как физической личности, особого правового родового статуса. Такая необходимость связана со следующими обстоятельствами. С одной стороны, если юридическая личность иностранного гражданина, незаконно пребывающего на территории РФ, правовыми средствами не формализована, то это значит, что такого субъекта частного права в России нет и, соответственно, отсутствуют субъективные права и юридические обязанности конкретного физического лица, поскольку нет самого лица. С другой стороны присутствует физическая личность человека — естественный и основополагающий элемент конструкции физического лица. Его можно персонифицировать естественными, но не юридическими, методами. Он — персоне, живая субстанция, вступающий в общественные отношения с другими лицами и, несомненно, обладающий естественными личными субъективными правами и юридическими обязанностями. Окружающими лицами он, по естественному факту существования человеческого тела, признается физическим лицом, совершает гражданско-правовые сделки, поступки, является участником жилищных, семейных, трудовых и иных, частных правовых отношений. В этой связи возникает вопрос о гражданской правосубъектности иностранного гражданина, незаконно пребывающего на территории России. Сразу следует подчеркнуть, что такое лицо не может быть субъектом международного частного права в связи отсутствия его юридической личности физического лица по российскому законодательству.

Проблема правоспособности связана, прежде всего, с существенным умалением возможностей границ правосуществования. Предложенная Октябрем Алексеевичем Красавчиковым теория превращенной и приращенной правоспособности иностранного гражданина на территории РФ [3], несомненно, верна, но не охватывает тот аспект, когда иностранное лицо пребывает на территории нашей страны незаконно. Формальное отсутствие субъекта частного права на территории нашей страны лишает возможности применения, к нему правил превращенной и приращенной правоспособности, так же как и методов определения границ его правосуществования средствами международного частного права. Возникает проблема дефиниции, для такой физической личности, границ правооб-

ладания и правосуществования (правоспособности). Отказать в возможности правосуществования, в силу незаконности пребывания на территории России, невозможно, поскольку это живой человек и не может не быть наделенным необходимой совокупностью естественных, личных и известной группой имущественных прав, чтобы обеспечить, с минимально необходимой комфортностью, свой жизненный цикл независимо от места своего географического нахождения.

Прежде всего, речь должна идти об определении иностранного гражданина как физического лица, осуществляющего собственную правосубъектность на территории РФ. Проблема связана с тем, что целостность категории «физическое лицо» устанавливается совокупностью элементов конструкции его содержания. Конститутивные [1, с.24] компоненты этой конструкции надлежит классифицировать как естественные и формально-юридические. К естественным следует относить оригинальную социально-биологическую форму жизни, объективируемую в форме «человека». У иностранного гражданина этот компонент, несомненно, присутствует и не подвергается сомнению. Другой вопрос — это определение необходимой совокупности формально-юридических составных частей известной правовой категории. Речь идет об имени, месте жительства и гражданстве. Значимость этой множественности элементов конструкции правовой личности физического лица, при установлении его личного правового статуса и возможностей правосуществования имеет определяющее значение. Имя выступает средством установления личного правового статуса. Место жительства — это географическая точка сосредоточения его субъективных прав и юридических обязанностей. Гражданство следует рассматривать как территорию, на которой правосуществование может осуществляться наиболее полным образом по сравнению с не гражданами [1, с.16-24]. Их юридическое значение, для установления и индивидуализации физического лица, связано с актами государственной или учетной регистрации и носит формальный характер. Естественно, что незаконность (юридическая бесосновательность) подпадания и пребывания иностранного гражданина на территории юрисдикции нашей страны влечет ничтожность указанных компонентов содержания его правовой индивидуализированной личности физического лица, поскольку они, в России, не зарегистрированы.

Вышесказанное не означает, что иностранный гражданин утрачивает образ физического лица. Социально-биологический признак этого облика, который воплощен в соответствующей телесной форме, имеет, в данном случае, доминирующее значение. Но, при этом, возникает проблема индивидуализации личности физического лица как субъекта гражданского права, носителя известной совокупности субъективных прав и юридических обязанностей. Отсутствие формального признания имени отрицает возможность олицетворения субъективных прав, а, значит, установления

личного правового статуса. Отсутствие формального признания места жительства влечет невозможность установления места сосредоточения, осуществления, и защиты субъективных прав. Не установление гражданства порождает невозможность определения, юридическими средствами, пределов возможного правоосуществления такого лица на территории РФ. Например, средствами международного частного права.

Несмотря на это, человек продолжает оставаться социально-биологической ценностью и личностью. Жизненный биологический цикл предполагает необходимость относительно комфортного существования. Это потребность в продуктах питания, жилище, медицинской помощи (в острых случаях), некоторых видов лекарств и тому подобное. Отсюда неизбежность участия в простейших имущественных отношениях, а значит, неминуемость их формализации методами гражданского права [4].

В этой связи возникает проблема определения видовой правоспособности указанных персон. К сожалению, действующее гражданское законодательство не устанавливает понятие правоспособности иностранных граждан, незаконно пребывающих в РФ, и не детерминирует порядок ее осуществления указанными лицами. Полагаем, что возможность правоосуществления иностранными гражданами, незаконно пребывающими на территории РФ, и ее пределы следует определять как депрессивную правоспособность. Такая дефиниция возможности правоосуществления иностранным гражданином, незаконно пребывающим на территории России, мы связываем с волевой сдержанностью и ограничением его сделкоспособности средствами частного права. Совершенно очевидна необходимость формулирования законодателем правовой нормы, раскрывающей понятие и содержание правоспособности иностранного гражданина, незаконно пребывающего на территории нашей страны.

Отсюда возникает проблема дееспособности указанных индивидов основные виды, которой, установлены действующим гражданским законодательством РФ [5]. Гражданский кодекс дееспособности таких лиц не определяет. Средствами международного частного права это сделать так же невозможно, ввиду формального отсутствия иностранного субъекта на территории России. Можно предположить, что дееспособность указанных персон сводится, примерно, до уровня малолетнего гражданина. Но субъективные права и обязанности малолетних осуществляются их законными представителями. У лица, незаконно пребывающего на территории РФ, представителя быть не может, ни по закону, ни по договору, так как он не обладает трансделкоспособностью. Так же у него неполная гражданская деликтоспособность, поскольку третьи лица не могут отвечать за его действия ни по закону, ни по договору. Так же как и он не может отвечать за действия других лиц. Отвечать, такое лицо, может только самостоятельно и только за свои действия. т.е. ответ-

ственность всегда, в указанных случаях, будет носить личный характер.

Что же касается осуществления субъективных прав собственными действиями совершеннолетними иностранными гражданами, незаконно пребывающими на территории РФ, то такое положение следует обозначать как экстраординарную дееспособность. Совершенно очевидно, что дефиниция экстраординарной дееспособности и ее содержание, требует законодательной формулировки и тщательного исследования методами науки гражданского права.

Отдельной, но не менее важной проблемой, выступает необходимость признания и порядок осуществления личных неимущественных прав иностранным гражданином, незаконно пребывающим на территории России. Речь идет о защите права на жизнь, здоровье, личную неприкосновенность, жилище, честь и достоинство и прочее. С одной стороны следует говорить о нивелировании ряда личных неимущественных прав, которые мы называем приращенными, поскольку они не связаны с естеством человека, а являются результатом его цивилизационного развития. Их ценность в юридической формализации и государственно-правовом признании путем совершения акта регистрации. А с другой стороны, очевидна необходимость признания некой совокупности неимущественных прав за каждой физической личностью живого человека, независимо от места его географического нахождения и наличия юридических оснований пребывания в том или ином месте. Важность такого признания в необходимости обеспечения безопасного и минимально комфортного обеспечения жизненного цикла человека.

Литература

1. Репникова Ю.В., Цирульников В.Н. Осуществление правоспособности иностранными гражданами. — Волгоград, ВА МВД России, 2007, (148 с.).
2. Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ (ред. От 24.11.2014) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»//Собрание законодательства РФ. 29.07.2002. № 30. ст. 3032.
3. Красавчиков О. А. Гражданская правоспособность как правовая форма / О. А. Красавчиков // Категории науки гражданского права. Избранные труды: в 2 т. — М.: Статус, 2005, с.42-48 — (492 с.).
4. «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая)» от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 21.07.2014) (с изм. и доп., вступ. В силу с 01.10.2014) //Российская газета. 06.02.1996. № 23, 07.02.1996. № 24, 08.02.1996. № 25, 10.02.1996. № 27. ст. 454.
5. «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)» от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 05.05.2014) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2014) // Российская газета. 1994. № 238-239. ст. ст. 21, 26, 28.



УДК 347
ББК 67.304

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ УСТАНОВЛЕНИЯ ЧАСТНОГО ЗЕМЕЛЬНОГО СЕРВИТУТА

ИГОРЬ ВИКТОРОВИЧ РЫЖИХ,

*начальник кафедры гражданского права и процесса
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук,
Научная специальность 12.00.03 — гражданское право, предпринимательское право,
семейное право, международное частное право
E-mail: ryzhikh_iv@mail.ru*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. В настоящее время российское законодательство, посвященное сервитутам, находится на стадии реформирования. Формирующаяся разнообразная юридическая практика по многим вопросам в сфере установления частных земельных сервитутов нуждается в научно обоснованных рекомендациях, единообразном толковании и применении норм гражданского и земельного законодательства. В статье рассматриваются условия действительности соглашения об установлении сервитута, анализируется установление частного земельного сервитута в судебном порядке, определяются особенности государственной регистрации частного земельного сервитута.

Ключевые слова: земельный сервитут, установление сервитута, соглашение о сервитуте, государственная регистрация сервитута.

Abstract. At present, the Russian legislation dedicated easement is under reform. The emerging fragmented legal practice on many issues in the establishment of private land easements needs of scientific advice, the uniform interpretation and application of the rules of civil and land legislation. The article deals with the conditions of validity of the easement agreement is analyzed to establish private land easement in court, defines the features of the state registration of private land easement.

Keywords: land easement, easement, easement agreement, the state registration of servitude.

Сервитуты являются древнейшими среди ограниченных вещных прав на землю, имеют многовековую историю развития¹. Проводимая в России в течение последних двадцати лет земельная реформа, как неотъемлемая часть экономической реформы, предопределила необходимость возрождения данного института в российском законодательстве.

Гражданский кодекс Российской Федерации² (далее по тексту — ГК РФ), в ст. 274 ГК РФ определяет земельный сервитут, как право ограниченного пользования чужим земельным участком.

Одним из необходимых условий установления частного земельного сервитута является отсутствие возможности осуществления собственником земельного участка (иными лицами в случаях, предусмотренных федеральными законами) своих правомочий по его использованию без установления права ограниченного пользования соседним земельным участком (другим соседним земельным участком), принадлежащим иному лицу на праве собственности. При этом земельный сервитут устанавливается в интересах сервитутария для конкретных нужд: прохода и проезда через соседний земельный участок; строительства, реконструкции и (или) эксплуатации линейных объектов, не

препятствующих использованию земельного участка в соответствии с разрешенным использованием, а также других нужд собственника недвижимого имущества, которые не могут быть обеспечены без установления сервитута (п. 1 ст. 274 ГК РФ).

Наиболее распространенным основанием установления частного земельного сервитута является соглашение между лицом, в пользу которого устанавливается сервитут (сервитутарием), и лицом, земельный участок которого обременяется сервитутом. При оформлении указанного соглашения необходимо учитывать условия его действительности.

Особенность соглашения об установлении частного сервитута заключается в том, что его участниками является конкретно определенный законодательством круг лиц. Инициаторами установления частного земельного сервитута может быть не только собственник земельного участка, но и лицо, которому участок предоставлен на праве пожизненного наследуемого владения или праве постоянного (бессрочного) пользования, а также иные лица в случаях, предусмотренных федеральными законами (п. 4 ст. 274 ГК РФ). Содержание п. 3, п. 6 ст. 274 ГК РФ свидетельствует о том, что сервитут устанавливается по соглашению между лицом,

требующим установления сервитута, и собственником соседнего участка (лицом, которому предоставлен земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, если это допускается земельным законодательством). В соответствии с п. 1 ст. 39.24 Земельного кодекса Российской Федерации³ (далее по тексту — ЗК РФ) соглашение об установлении сервитута в отношении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности заключают землепользователь, землевладелец, арендатор земельного участка в случае, если находящийся в государственной или муниципальной собственности участок предоставлен в постоянное (бессрочное) пользование, пожизненное наследуемое владение либо в аренду или безвозмездное пользование на срок более чем один год. При этом п. 2 ст. 39.24 ЗК РФ определяет случаи, когда требуется согласие в письменной форме уполномоченного органа на заключение соглашения об установлении сервитута. Кроме того в соответствии с п. 3 ст. 39.24 ЗК РФ землепользователь, землевладелец, арендатор земельного участка, в течение десяти дней со дня заключения ими соглашения об установлении земельного сервитута, обязаны направить в уполномоченный орган уведомление о заключении соответствующего соглашения. Заслуживает внимания точка зрения Т.С. Щелкуновой, которая допускает случаи принадлежности указанной инициативы собственнику служащего земельного участка, в частности, когда фактические отношения по использованию служащего участка собственником господствующей недвижимости не оформлены⁴.

В соглашении об установлении земельного сервитута необходимо и целесообразно указывать: сведения о сторонах соглашения; индивидуализирующие признаки земельного участка, который обременяется сервитутом (площадь, кадастровый номер и т.д.); цели и основания установления сервитута; права и обязанности сторон соглашения; соразмерную плату за пользование земельным участком, если иное не установлено федеральными законами; начало и продолжительность (окончание) действия сервитута (ст. 274 ГК РФ, ст. 23, ст. 39.23 — 39.25 ЗК РФ).

Относительно соглашения об установлении сервитута Е.В. Старова справедливо замечает, что сторонам данного соглашения целесообразно определиться с тем, в отношении какой части обремененного сервитутом земельного участка будет действовать соответствующее ограниченное вещное право, т.е. определить сферу действия сервитута⁵. В соответствии с п. 1 ст. 39.25 ЗК РФ соглашение об установлении сервитута наряду с вышеуказанными сведениями в отношении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, должно содержать учетный номер части земельного участка, применительно к которой устанавливается сервитут. Ис-

ключением являются случаи установления сервитута в отношении всего земельного участка, заключения соглашения об установлении сервитута в отношении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на срок до трех лет (п. 1, п. 4 ст. 39.25 ЗК РФ).

При определении соразмерности платы за частный земельный сервитут необходимо учитывать характер, интенсивность и сроки пользования чужим земельным участком сервитутарием, использование или неиспользование земельного участка (части земельного участка) самим собственником обремененной недвижимости, а также степень неудобства, испытываемого им⁶.

Земельный сервитут может быть, как срочным, так и постоянным. Реализация срочного сервитута ограничена определенным периодом времени или иным обстоятельством, в связи с чем, он является непостоянным и устанавливается в случаях, когда необходимость использования соседнего земельного участка носит временный характер. Например, право проезда может быть предоставлено до окончания строительства дороги, проходящей непосредственно к участку, в пользу которого установлен сервитут. Сервитуты являются постоянными, так как юридически может осуществляться обладателем сервитута в любой момент, вне зависимости от периода времени или иного обстоятельства.

Соглашение об установлении частного земельного сервитута оформляется в письменной форме, в связи с необходимостью государственной регистрации сервитута в порядке, установленном для регистрации прав на недвижимое имущество (п. 3 ст. 274 ГК РФ). Кроме того, в соответствии с п. 3 ст. 8.1 ГК РФ в случаях, предусмотренных законом или соглашением сторон, сделка, влекущая возникновение подлежащих государственной регистрации прав на имущество, должна быть нотариально удостоверена. Следовательно, соглашение о сервитуте может иметь нотариальную форму.

При нарушении условий действительности соглашения об установлении сервитута, данное соглашение может быть признано как незаключенным, так и недействительным⁷.

В случае если между собственником земельного участка и лицом, требующим установления земельного сервитута, имеет место спор, препятствующий заключению соглашения об установлении или условиях сервитута, пункт 3 ст. 274 ГК РФ предусматривает возможность возникновения сервитута на основе судебного решения⁸.

Одним из основных условий обеспечения интересов истца посредством установления частного земельного сервитута в судебном порядке является объективная необходимость использования чужого земельного участка, обусловленная невозможностью использования своего участка без установления сервитута. Такая категория как «необходимость установления серви-



туда», рассматриваемая в юридической литературе, является оценочной и имеет существенное значение при установлении частного земельного сервитута в судебном порядке⁹. Следует признать, что суды выносят различные решения при определении необходимости установления сервитута. В одних случаях органы судебной власти исходят из того, что при наличии иной возможности удовлетворить потребности собственника господствующей недвижимости необходимость сервитута отсутствует¹⁰. В других случаях суды признают, что наличие иного варианта удовлетворения потребностей собственника господствующего земельного участка, требующего проведения значительных по объему, времени и затратам работ, не является основанием для отказа в иске об установлении сервитута¹¹. Разрешая подобные споры суды должны учитывать баланс интересов сторон, принцип разумности, а также конкретные обстоятельства дела¹². Судебная практика свидетельствует о том, что частный земельный сервитут должен реализовываться наиболее оптимальным способом, обеспечивающим наименьшее обременение земельного участка, в отношении которого он установлен¹³. Также существенное значение при установлении частного земельного сервитута в судебном порядке имеет целесообразность его установления¹⁴.

Нормы российского законодательства (п. 6 ст. 131, п. 3 ст. 274 ГК РФ, п. 9 ст. 23 ЗК РФ) предусматривают необходимость государственной регистрации земельного сервитута в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»¹⁵ (далее по тексту — Закон о государственной регистрации).

Пункт 1 ст. 2 Закона о государственной регистрации определяет государственную регистрацию как юридический акт признания и подтверждения государством возникновения, ограничения (обременения), перехода или прекращения прав на недвижимое имущество в соответствии с ГК РФ. Вместе с тем, в юридической литературе существуют различные подходы к пониманию государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Одни авторы полагают, что государственная регистрация носит правообразующий, правоустанавливающий характер¹⁶. По мнению других авторов у государственной регистрации отсутствует правоустанавливающий характер, правоподтверждающая роль относится к регистрации с определенными оговорками¹⁷.

Представляется, что государственную регистрацию следует рассматривать в двух качествах: как юридический факт, имеющий правообразующее значение; как правоподтверждающий (правоудостоверяющий) юридический акт уполномоченного органа государственной власти, отражающий динамику правового положения земельного участка для обеспечения закон-

ного, открытого и надежного гражданского оборота указанного недвижимого имущества (п. 3 ст. 131 ГК РФ, ст. 14 Закона о государственной регистрации).

Применительно к частному земельному сервитуту следует отметить, что данное ограниченное вещное право возникает при наличии заверченного юридического состава, включающего в себя два юридических факта: 1) соглашение сторон или решение суда; 2) юридический акт признания и подтверждения государством возникновения, частного земельного сервитута, удостоверяемый свидетельством о государственной регистрации права или выпиской из Единого государственного реестра прав. Представляется, что нет необходимости в регистрации соглашения (договора) об установлении земельного сервитута, поскольку его регистрация поглощается регистрацией ограниченного вещного права на земельный участок. По данному поводу И.М. Исрафилов справедливо замечает, что «для возникновения ограниченных вещных прав юридически значима государственная регистрация установления самого права, и поэтому не нужно заменять ее регистрацией договора или иного соглашения, на основании которого право возникло»¹⁸.

В соответствии с п. 1 ст. 27 Закона о государственной регистрации регистрация сервитутов осуществляется в Едином государственном реестре прав на основании заявления собственника недвижимого имущества или лица, в пользу которого установлен частный земельный сервитут, при наличии у последнего соглашения о данном сервитуте. С заявлением о государственной регистрации частного земельного сервитута на соответствующую регистрацию представляются: документ, подтверждающий уплату государственной пошлины; документы, подтверждающие полномочия представителя собственника земельного участка или лица, в пользу которого установлен сервитут, в том числе полномочия представителя юридического лица действовать от имени данного юридического лица; соглашение о сервитуте (решение суда об установлении сервитута); кадастровый паспорт земельного участка, на котором отмечена сфера действия сервитута, или кадастровая выписка о таком объекте недвижимости, содержащая внесенные в государственный кадастр недвижимости сведения о части такого объекта недвижимости, на которую распространяется сфера действия сервитута (в случае, если сервитут относится к части земельного участка). На основании п. 3 ст. 27 Закона о государственной регистрации к документам, представляемым для проведения государственной регистрации сервитута, прилагается согласие органа государственной власти или органа местного самоуправления в случае, если заключение соглашения об установлении сервитута в отношении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, допускается при наличии соответствующего согласия.

Осуществление государственной регистрации частного земельного сервитута и как самостоятельного права, и как обременения права зависит от того, кто обращается с заявлением о государственной регистрации сервитута. В случае обращения с заявлением о государственной регистрации частного сервитута только собственника земельного участка, обремененного сервитутом, запись о сервитуте вносится в подраздел III-3 Единого государственного реестра прав как об обременении права. В случае обращения сервитуария с заявлением о государственной регистрации частного сервитута, или и собственника объекта недвижимого имущества, обремененного сервитутом, и сервитуария, записи о сервитуте вносятся в подраздел II-1 Единого государственного реестра прав как о вещном праве и одновременно в подраздел III-3 Единого государственного реестра прав как об ограничении (обременении) права¹⁹. Представляется, что записи о частном земельном сервитуте необходимо вносить в Единый государственный реестр прав как о вещном праве и одновременно как об обременении права независимо от того, кто обращается с заявлением о государственной регистрации данного сервитута.

Таким образом, условиями действительности соглашения об установлении частного земельного сервитута являются: наличие особого субъектного состава его участников; соответствие содержания соглашения нормам российского законодательства; соблюдение формы соглашения. При установлении частного земельного сервитута в судебном порядке должны учитываться принцип разумности, целесообразность установления сервитута, сбалансированность интересов сервитуария и собственника (землепользователя, землевладельца, арендатора) обремененного земельного участка для минимизации ущемления интересов указанных субъектов, а также обеспечения минимального обременения сервитутом земельного участка, в отношении которого он установлен. В основе возникновения частного земельного сервитута лежит завершенный юридический состав, одним из элементов которого является соглашение сторон или решение суда, другим элементом — юридический акт признания и подтверждения государством возникновения частного земельного сервитута.

¹ См.: Копылов А.В. Вещные права на землю в римском, русском дореволюционном и современном российском гражданском праве. — М.: «Статут», 2000; Савельев В.А. Сервитуты и узуфрукт в римском классическом праве // Журнал российского права. 2011. № 11. С. 92 — 102; Бирюков А.А. Рецепция римского частного права и сервитуты в дореволюционной России // История государства и права. 2013. № 15. С. 12 — 14.

² Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): Федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 32. Ст. 3301.

³ Земельный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 44. Ст. 4147.

⁴ См.: Щелкунова Т.С. Споры, связанные с установлением сервитутов на недвижимое имущество // Арбитражные споры. 2010. № 1. С. 36 — 52.

⁵ См.: Старова Е.В. Правовое регулирование установления сервитута соглашением сторон // Экологическое право. 2011. № 6. С. 31 — 35.

⁶ См.: Малеина М.Н. Плата за частный сервитут: определение размера, порядок изменения, последствия неуплаты // Гражданское право. 2013. № 5. С. 11 — 13; Определение ВАС РФ от 19 марта 2014 г. № ВАС-2649/14 по делу N А41-22336/11 // СПС «КонсультантПлюс».

⁷ См.: Ананьев А.Г. Договор об установлении сервитута // Юрист. 2013. № 18. С. 13 — 18; Ананьев А.Г. Недействительность и незаключенность соглашения о сервитуте // Юрист. 2014. № 11. С. 14 — 17.

⁸ См.: Постановление Президиума ВАС РФ от 20 июля 2010 г. № 2509/10 по делу № А53-5239/2009 // СПС «КонсультантПлюс».

⁹ См.: Бородинов В.В. Конфликт интересов при установлении сервитута в судебном порядке // Российский судья. 2012. № 10. С. 18 — 19; Останина Е.А. Некоторые проблемы приобретения сервитута // Закон. 2013. № 5. С. 81 — 90.

¹⁰ См.: Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 17 апреля 2009 г. по делу № А 21-2697/2008 // СПС «КонсультантПлюс».

¹¹ См.: Постановление Президиума ВАС РФ от 20 июля 2010 г. № 2509/10 по делу № А53-5239/2009 // СПС «КонсультантПлюс».

¹² См.: Постановление Президиума ВАС РФ от 28 февраля 2012 г. № 11248/11 по делу № А45-12892/2010 // СПС «КонсультантПлюс».

¹³ См.: Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 04 марта 2009 г. по делу № А56-45433/2007 // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁴ См.: Постановление Президиума ВАС РФ от 4 июня 2013 г. № 16033/12 по делу № А64-3894/2010 // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁵ О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним: Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 30. Ст. 3594.

¹⁶ См.: Романов О. Государственная регистрация прав на недвижимость и сделок с недвижимым имуществом: некоторые проблемы правоприменения // Хозяйство и право. 1998. № 7. С. 68; Михольская В. В. Государственная регистрация недвижимости в современных условиях // Юрист. 2000. № 12. С. 25.

¹⁷ См.: Сыродоев Н. А. Регистрация прав на землю и другое недвижимое имущество // Государство и право. 1998. № 8. С. 96.

¹⁸ Исрафилов И.М. Государственная регистрация ограниченных вещных прав // Законность. 2010. № 6. С. 15 — 19.

¹⁹ См.: Об утверждении Методических рекомендаций о порядке государственной регистрации сервитутов на земельные участки: Приказ Минюста России от 26 июля 2004 г. № 132 // СПС «КонсультантПлюс»; Об утверждении правил ведения Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним, состава номера регистрации, порядка присвоения при проведении государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним объектам недвижимого имущества условных номеров, которым в установленном законодательством Российской Федерации порядке не присвоен кадастровый номер, форм свидетельства о государственной регистрации права и специальной регистрационной надписи на документах, требований к заполнению свидетельства о государственной регистрации прав и специальной регистрационной надписи, а также требований к формату специальной регистрационной надписи в электронной форме: Приказ Минэкономразвития России от 23.12.2013 № 765 // СПС «КонсультантПлюс».



УДК 347
ББК 67.304

ПОНЯТИЕ И ВИДЫ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА ПРАВ И ИНТЕРЕСОВ РЕБЕНКА

КИРИМ НИКОЛАЕВИЧ САПРЫКИН,

главный эксперт Правового управления

ООО «Интер РАО — Инжиниринг»

Научная специальность 12.00.03 — гражданское право; предпринимательское право;
семейное право; международное частное право

E-mail: nksmgs@mail.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассмотрены вопросы, связанные с понятием представительства прав и интересов ребенка; представлены виды представительства. Отмечено, что представительство прав и интересов ребенка — явление многозначное и может быть представлено в виде правоотношения, института семейного права, комплексного института, способа осуществления семейных прав, юридического факта, а также рассмотрено в виде блага ребенка, элемента его правового статуса и положения.

Ключевые слова: представительство прав и интересов ребенка, способ осуществления прав, юридический факт, элемент правового статуса и правового положения.

Annotation. In the article studies issues connected with concept of representation of the rights and interests of the child, as well as types of representation are presented. It is noted that representation of the rights and interests of the child is multivalued phenomenon and can be presented in the form of legal relationship, family law institute, complex institute, manner of family rights implementation, legal fact and considered as the child's good, as the element of the child's legal status and standing.

Keywords: representation of the rights and interests of the child, manner of rights implementation, legal fact, element of legal status and legal standing.

В научной литературе представительство определяется по-разному.

Так, в гражданском процессуальном праве под представительством понимают правоотношение¹; деятельность представителя в гражданском процессе, осуществляемую им в указанных выше целях.²

В гражданском праве представительство рассматривается в виде формы посредничества³, как «совершение одним лицом от имени другого лица на законных основаниях сделки, которая непосредственно создает, изменяет и прекращает гражданские права и обязанности представляемого»⁴ или как «определенный способ совершения сделок, прежде всего договоров».⁵

Ученые в области семейного права придерживаются схожих позиций. Так, Ю.Ф. Беспалов полагает, что представительство есть правоотношение, в котором одно лицо (представитель) от имени другого лица (представляемого) совершает юридически значимые действия и тем самым создает, изменяет, прекращает

права и обязанности представляемого.⁶

Е.В. Ерохина указывает, что «семейно-правовое представительство — это неимущественное, организационное, относительное правоотношение с абсолютным характером защиты, в силу которого одни члены семьи или приравненные к ним лица обязаны совершить ряд юридических действий от имени и в интересах недееспособных членов семьи для возникновения, изменения или прекращения семейных лично-неимущественных и имущественных прав и обязанностей, а также ряд фактических действий, направленных на уход и заботу последних».⁷

Законное представительство рассматривается как один из видов гражданского,⁸ гражданско-процессуального⁹ или уголовно-процессуального представительства.¹⁰

Таким образом, ученые в основном исследовали семейно-правовое представительство, гражданско-правовое представительство, гражданско-процессу-



альное представительство, уголовно-процессуальное представительство.

Нетрудно заметить, что для обозначения представительства используются различные словосочетания, часть из которых приведена выше.

Надо полагать, что представительство — явление многозначное, и то либо иное понятие употребляется в зависимости от его существа и рассматривается применительно к какой-либо конкретной ситуации.

В семейном праве представительство может быть рассмотрено как правоотношение; как институт семейного права; как комплексный институт семейного и гражданского права; как способ осуществления семейных прав; как юридический факт в виде состояния; как забота государства об эффективном осуществлении прав ребенка; как благо, подлежащее защите и охране наряду с другими правами ребенка; как элемент правового статуса и положения ребенка.

Как правоотношение представительство следует рассматривать в виде правовой связи представителя с представляемым и третьими лицами, содержание которой составляют права и обязанности этих лиц.

Как институт семейного права представительство — есть совокупность правовых норм, регламентирующих отношения представительства.

Как комплексный институт представительство — есть совокупность норм различной отраслевой принадлежности, регламентирующих отношения, возникающие по поводу представительства.

Как способ осуществления прав, представительство — есть мера, позволяющая лицам, ограниченным законом в самостоятельном осуществлении прав эффективно участвовать в этом. Нельзя не отметить, что в гражданском праве представительство выходит за данные рамки и касается любых лиц, использующих такой способ осуществления прав.

Как юридический факт в виде состояния — есть постоянная правовая связь законного представителя с ребенком. Такое представительство характерно только законному представителю. Оно свидетельствует о неразрывной связи представляемого — ребенка и его законных представителей в осуществлении семейных прав. Это единство выражается как в субъекте, так и в объекте правоотношения. Такая прочная связь на протяжении длительного времени, как правило, до приобретения ребенком полной семейной дееспособности и есть состояние. В таком качестве оно является юридическим фактом. Как юридический факт в виде состояния, представительство влечет возникновение, изменение прав и

обязанностей как у законных представителей, так и у представляемого. Законный представитель наделяется правами и обязанностями не только в осуществлении прав ребенка, но приобретает и иные права и обязанности, например, возместить вред, причиненный ребенком третьим лицам; определить имя ребенку, его место жительства, форму обучения и т.п.

Такое представительство подтверждает заботу государства об эффективном осуществлении прав ребенка.

Как благо, представительство охраняется и защищается семейным законодательством наряду с другими благами ребенка. Ребенок имеет право на представительство его прав и интересов родителями. Однако, в случае противоречий между интересами ребенка и родителей, согласно ст. 64 СК РФ, органы опеки и попечительства назначат ребенку представителя.

И, наконец, представительство как элемент правового статуса и положения ребенка в виде права на представительство. Право на представительство — элемент правового статуса. При осуществлении оно становится субъективным правом и составляет элемент правового положения ребенка.

Нельзя не отметить, что самым емким по содержанию является понятие представительство.

Оно может включать семейно-правовое представительство, законное представительство, договорное представительство, представительство, основанное на морали, обычае, случае и иные виды представительства.

Представительство прав и интересов ребенка — особый, самостоятельный вид представительства в семейном праве РФ. Неслучайно оно проявляется в самых разнообразных явлениях. В этом состоит особое проявление государственной заботы об осуществлении прав ребенка.

Представительство прав и интересов ребенка касается осуществления как прав и интересов ребенка, так и исполнения его обязанностей.

А теперь исследуем виды представительства.

По основаниям возникновения представительство может быть законным, договорным, основанным на обычае, требованиях морали, случае.

По объему полномочий представительство может быть полным или усеченным.

По времени действия представительство может быть постоянным или временным.

По правовой природе представительство может быть отраслевым и межотраслевым.

Отдельно можно выделить представительство при разлучении ребенка с родителями (одним из них) в



связи с лишением родительских прав, ограничением родительских прав, отобранием ребенка, раздельным проживанием, рождением ребенка вне брака.

Следует отметить и представительство по установлению происхождения: рождение ребенка в полной семье; неполной семье; у женщины, не предъявившей документ, удостоверяющий личность; у лиц, имеющих двойное гражданство; обнаружение подкинутого ребенка.

Представительство может быть двойным — несовершеннолетний родитель, его родители и ребенок, т.е. ребенка представляет его несовершеннолетний родитель, а также родители несовершеннолетнего родителя — бабушки и дедушки.

И, наконец, представительство может быть первичным и производным, т.е. по поручению родителей — третьими лицами.

Представительство семейных прав и интересов ребенка по законодательству РФ охватывает отношения, связанные с представительством прав и интересов ребенка как его законными представителями, так и иными лицами, органами и организациями, не относящимися к законным представителям.

Представительство выражается в непосредственном участии представителей одних, либо одновременно с ребенком в отношениях с третьими лицами; в даче согласия на совершение ребенком каких-либо действий с третьими лицами; в заключении семейно-правовых соглашений, касающихся осуществления прав ребенка, собственных прав и/или исполнения обязанностей представителей; в оспаривании дей-

ствий ребенка и/или третьих лиц.

Изложенное позволяет заключить следующее. Надо полагать, что СК РФ следовало бы дополнить отдельной главой с названием «Представительство прав и интересов ребенка», в которой разместить правила представительства и определить его правовой механизм. В настоящее время эти правила различны, разобщены, содержатся как в СК РФ, так и в ГК РФ, ГПК РФ, других нормативных правовых актах.

¹ Рузакова О.А. Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации // Вестник гражданского процесса. 2014. N 5. С. 117 — 153

² Гражданский процесс: учебник / В.В. Аргунов, Е.А. Борисова, Н.С. Бочарова и др.; под ред. М.К. Треушников. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2014

³ Мирян Е. Представительство и посредничество // Проблемы правоприменительной деятельности: Сб. научных трудов. 2012. Вып. 347 (402). С. 99

⁴ Пластинина Н.В. Представительство в семейном праве // СПС КонсультантПлюс. 2010

⁵ Андреев В.К. Представительство. Доверенность // Нотариус. 2013. N 3. С. 20 — 25

⁶ Беспалов Ю.Ф. Осуществление семейных прав через представителя // «Нотариус», 2005, N 3

⁷ Ерохина Е.В. Семейно-правовое представительство по законодательству Российской Федерации // дисс. канд. юрид. наук. Самара. 2007, с. 11.

⁸ Рясенцев В.А. Представительство в советском гражданском праве: Дис. ... д.ю.н. М., 1948. 262 с.

⁹ Осокина Г.Л. Курс гражданского судопроизводства России. Общая часть: Учебное пособие. Томск, 2002. 616 с.

¹⁰ Белокопытов А.К. Законное представительство в российском уголовном судопроизводстве: Автореф. дис. ... к.ю.н. Иркутск, 2009. 21 с.



Актуальные проблемы гражданского права. Учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. Н.М. Коршунова, Ю.Н. Андреева, Н.Д. Эриашвили. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право.

Рассмотрены институты гражданского права, имеющие неоднозначное толкование на практике. Освещены вопросы приобретательной давности, право собственности крестьянских фермерских хозяйств, проблемы ограничения права пользования жилыми помещениями собственников жилья, вопросы, касающиеся субсидиарной ответственности и ее видов.

Для студентов, преподавателей юридических вузов и факультетов, аспирантов (адъюнктов), курсантов и слушателей образовательных учреждений МВД России юридического профиля, юристов-практиков, а также для всех интересующихся спорными вопросами гражданского права.



УДК 347
ББК 67.304

О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ РАЗВИТИЯ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОЛЬГА ВАЛЕНТИНОВНА СТАРОВЕРОВА,

*доктор юридических наук, главный научный сотрудник
НИИ образования и науки*

*Научная специальность 12.00.03 — гражданское право, предпринимательское право,
семейное право, международное частное право*

E-mail: 969info@mail.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассмотрены проблемы развития гражданского законодательства Российской Федерации, обусловленные его несовершенством; предложены пути его дальнейшего совершенствования.

Ключевые слова: гражданское законодательство, Российская Федерация, Конституция РФ, Гражданский кодекс РФ (Часть первая), Гражданский кодекс РФ (Часть вторая), Гражданский кодекс РФ (Часть третья), Гражданский кодекс РФ (Часть четвертая).

Annotation. This article is not only drawn attention to the incommensurate-perfection of civil law, but also suggestions for its improvement.

Keywords: civil law, the Russian Federation, the Constitution, the Civil Code of the Russian Federation (Part One), Citizen-sky Code (Part Two), the Civil Code of the Russian Federation (Part Three), the Civil Code of the Russian Federation (Part Four).

Мы уже обращали внимание на соотношение терминов «гражданское право» и «гражданское законодательство»¹.

В данной статье мы сосредоточим усилия на обнаружении закономерностей развития гражданского законодательства в Российской Федерации² и при этом определим содержание понятия «гражданское законодательство».

Первоначально о законодательстве, предопределившем смену общественно-экономических отношений в России³. В Соглашении о создании Содружества Независимых Государств от 8 декабря 1991 г.⁴ было объявлено о прекращении существования Союза ССР как субъекта международного права. Постановлением Верховного Совета РСФСР от 12 декабря 1991 г.⁵ Соглашение о создании Содружества Независимых Государств было ратифицировано. Постановлением Верховного Совета РСФСР от 12 декабря 1991 г.⁶ Договор об образовании СССР был денонсирован. 25 декабря 1991 г.⁷ был принят Закон РСФСР «Об изменении наименования государства Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика».

Правомерен вопрос: какова судьба гражданского законодательства СССР и РСФСР?

Прежде всего, отметим, что в Российской Федерации продолжают действовать нормативные правовые акты уже несуществующих государств — СССР и РСФСР. Эти нормативные правовые акты сохраняют свою силу полностью или в части, не противоречащей Конституции Российской Федерации от 12 декабря

1993 г.⁸, а также в случаях, если республиканские акты РСФСР не заменены соответствующими федеральными законами РФ (п. 2 и 6 раздела второго Конституции РФ), а общесоюзные акты в соответствии со ст. 1 и 4 Закона РСФСР «О действии актов органов Союза ССР на территории РСФСР» от 24 октября 1990 г.⁹ и ст. 2 постановления Верховного Совета РСФСР «О ратификации Соглашения о создании Содружества Независимых Государств» от 12 декабря 1991 г. не приостановлены в установленном порядке или не заменены правовыми актами РСФСР. Здесь же укажем и еще на один нормативный правовой акт, существенно изменивший представление о системе нормативных правовых актов¹⁰: Федеральный закон РФ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» от 25 мая 1994 г.¹¹.

Итак, после 25 декабря 1991 г. в Российской Федерации продолжал действовать Закон РСФСР «Об утверждении Гражданского кодекса РСФСР» от 11 июня 1964 г.¹², в соответствии с которым был утвержден Гражданский кодекс РСФСР.

21 октября 1994 г.¹³ в Российской Федерации впервые был принят Гражданский кодекс РФ, правда, только его Часть первая, введенная в действие с 1 января 1995 г.¹⁴. Гражданский кодекс РСФСР утратил юридическую силу частично: преамбула, разделы I-II, подраздел I раздела III.

22 декабря 1995 г.¹⁵ была принята Часть вторая Гражданского кодекса РФ, введенная в действие с



1 марта 1996 г.¹⁶. Гражданский кодекс РСФСР продолжал действовать: утратил юридическую силу раздел III.

1 ноября 2001 г.¹⁷ была принята Часть третья Гражданского кодекса РФ, введенная в действие с 1 марта 2002 г.¹⁸. Гражданский кодекс РСФСР продолжал действовать: утратили юридическую силу разделы VII-VIII.

24 ноября 2006 г.¹⁹ была принята Часть четвертая Гражданского кодекса РФ, введенная в действие с 1 января 2008 г.²⁰. Гражданский кодекс РСФСР прекращал действовать в полном объеме с 1 января 2008 г.

Относительно кодификации гражданского законодательства в РФ Ю.Дж. Полатов высказал несколько суждений: «Кодификацию гражданского законодательства следует рассматривать не только как способ систематизации гражданского законодательства, но и как своеобразный, не закрепленный Конституцией Российской Федерации, способ правотворчества»; «Необходимо позиционировать Гражданский кодекс Российской Федерации как «первый среди равных», как акт, в соответствии и в развитие которого должны приниматься нормы специального характера»²¹.

Таким образом, ГК РСФСР действовал в Российской Федерации с 25 декабря 1991 г. по 1 января 2008 г. (шестнадцать лет).

Основы гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик были утверждены Законом СССР от 8 декабря 1961 г. и вводились в действие с 1 мая 1962 г.²². В связи с принятием постановления ВС СССР от 31 мая 1991 г.²³ Закон СССР «Об утверждении Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик» от 8 декабря 1961 г. утрачивал юридическую силу. С 1 января 1992 г. вводились в действие Основы гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик, которые утратили юридическую силу с 1 января 2008 г. в связи с принятием выше упоминавшегося Федерального закона РФ от 24 ноября 2006 г.

Таким образом, Основы законодательства Союза ССР и союзных республик действовали в Российской Федерации до 1 января 2008 г. (шестнадцать лет).

Изложенное позволяет нам высказать несколько суждений.

Во-первых, в Российской Федерации впервые гражданское законодательство кодифицировано в 1994 г.

Во-вторых, кодификация гражданского законодательства осуществлялась поэтапно (с 1994 г. по 2006 г.) (на протяжении двенадцати лет).

В-третьих, до 1 января 1995 г. в Российской Федерации действовало советское гражданское законодательство (Основы гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик) и гражданское законодательство РСФСР (ГК РСФСР).

В-четвертых, с 1 января 1995 г. по 1 января 2008 г. в Российской Федерации в ограниченных пределах продолжало действовать советское гражданское законодательство (Основы гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик) и гражданское законодательство РСФСР (ГК РСФСР).

В-пятых, одновременное действие гражданского законодательства Российской Федерации (ГК РФ) и советского гражданского законодательства (Основы гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик) и гражданского законодательства РСФСР (ГК РСФСР) усложняло осуществление комплексного правоприменения.

¹ См. об этом: Староверова О.В. О соотношении терминов «гражданское право» и «гражданское законодательство» в Российской Федерации // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 12.

² Мы разделяем суждение тех авторов, которые предлагают с 25.12.1991 г. для наименования государства использовать исключительно этот термин (подробнее об этом см.: Галузо В.Н. Конституционно-правовой статус России: проблема именования государства // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 5. С. 119-123).

³ Данное законодательство достаточно полно систематизировано в Сборнике (см. об этом: История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу 1955-1991 г. г.: Сборник правовых актов / Отв. ред. Р.Х. Якупов, сост. В.Н. Галузо. М.: СПАРК, 1997. С. 764-770).

⁴ См.: РГ. 1991. 10 декабря.

⁵ См.: Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 51. Ст. 1798.

⁶ См.: Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 51. Ст. 1799.

⁷ См.: Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 3. Ст. 62.

⁸ О конституционном законодательстве подробнее см.: Галузо В.Н. О проблемах совершенствования конституционного законодательства Российской Федерации и роли прокурора в этом // Вестник Московского университета МВД России. 2009. № 11. С. 60-63; он же: Возможно ли обеспечение единообразного исполнения законодательства при отсутствии его систематизации? // Государство и право. 2014. № 11. С. 98-102.

⁹ См.: Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1990. № 21. Ст. 237.

¹⁰ Подробнее о системе нормативных правовых актов см.: Галузо В.Н. О роли нормативного правового акта в системе права Российской Федерации // Образование. Наука. Научные кадры. 2009. № 4. С. 27-30.

¹¹ См.: СЗ РФ. 1994. № 8. Ст. 801; 1999. № 43. Ст. 5124; 2011. № 43. Ст. 5977; 2012. № 53 (часть I). Ст. 7529.

¹² См.: Ведомости ВС РСФСР. 1964. № 24. Ст. 406.

¹³ См.: СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

¹⁴ См.: О введении в действие Части первой Гражданского кодекса Российской Федерации: ФЗ РФ от 21.10.1994 г. // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3302.

¹⁵ См.: СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

¹⁶ См.: О введении в действие Части второй Гражданского кодекса Российской Федерации: ФЗ РФ от 22.12.1995 г. // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 411.

¹⁷ См.: СЗ РФ. 2001. № 49. Ст. 4552.

¹⁸ См.: О введении в действие Части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации: ФЗ РФ от 01.11.2001 г. // СЗ РФ. 2001. № 49. Ст. 4553.

¹⁹ См.: СЗ РФ. 2006. № 52 (часть I). Ст. 5496.

²⁰ См.: О введении в действие Части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации: ФЗ РФ от 24.11.2006 г. // СЗ РФ. 2006. № 52 (часть I). Ст. 5497.

²¹ Полатов Ю.Дж. Гражданское законодательство (вопросы законодательства): Автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 6, 7.

²² См.: Ведомости ВС СССР. 1961. № 50. Ст. 525.

²³ См.: Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1991. № 26. Ст. 734.



УДК 347
ББК 67.304

РОЛЬ LEX MERCATORIA В РЕГУЛИРОВАНИИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ПОСРЕДНИЧЕСКИХ ДОГОВОРОВ

ДИНА ПАВЛОВНА СТРИГУНОВА,

*кандидат юридических наук, доцент, заместитель заведующего
кафедрой предпринимательского и трудового права
Государственного университета управления*

*Научная специальность 12.00.03 — гражданское право, предпринимательское право,
семейное право, международное частное право*

E-mail: dina_str@list.ru; dina.str@hotmail.com

Рецензент: кандидат юридических наук, Васильева К.В.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Выявляются основные средства негосударственного регулирования международных посреднических договоров, стороны которых имеют места коммерческих предприятий в различных государствах.

Ключевые слова: международный коммерческий посредник, международный посреднический договор, негосударственное регулирование, Lex mercatoria.

Annotation. The aim of the article is to detect the main sources of non-state regulation of international intermediary contracts, which parties have the place of business in the different countries.

Keywords: International commercial intermediary, international intermediary contract, non-state regulation, Lex mercatoria.

Отсутствие международных конвенций по международному посредничеству, в которых участвовали бы многие страны, нежелание участников международных посреднических договоров избирать в качестве применимого какое-либо национальное право побуждает стороны, коммерческие предприятия которых находятся на территории различных государств, подчинить свой посреднический договор какому-то вненациональному праву, так называемому «Lex mercatoria».

В качестве источников Lex mercatoria для регулирования международных посреднических договоров могут выступать Принципы международных коммерческих договоров УНИДРУА 2010г. (далее — Принципы УНИДРУА 2010г.) [3], Принципы европейского договорного права (далее — Принципы ЕДП) [2], Модельные правила европейского частного права [1], в каждом из которых содержатся специальные положения для регулирования договорных отношений с посредником (чего не было, кстати, в редакции Принципов УНИДРУА 1994г.).

Как известно, отношения, складывающиеся при коммерческом представительстве (посредничестве), включают две группы отношений: внутренние, т.е. те,

которые складываются между представителем и представляемым, и внешние, т.е. складывающиеся между представителем/представляемым и третьими лицами. Посреднический договор в большей части охватывает внутренние отношения. Однако Принципы ЕДП и Принципы УНИДРУА, как сказано в них самих, направлены на регулирование внешних отношений и в основном касаются вопроса о возможности представителя обязывать представляемого в отношениях с третьими лицами (статья 3:101 Принципов ЕДП, статья 2.2.1 Принципов УНИДРУА 2010).

Оба указанных документа содержат важные положения, относимые к условиям договора, заключаемого между представителем и представляемым. Это, в частности, касается способа выступления агента в отношениях с третьими лицами, что в соответствии с российским правом должно быть прописано непосредственно в договоре указанного лица и представляемого. Так, например, в обоих документах для агента предусматривается возможность при заключении договора в интересах принципала действовать от своего имени или от имени принципала. Важно при этом отметить, что случаи фактического посредничества, т.е. когда посредник только содействует заключению



сделок, остаются за пределами регулирования указанными документами.

Следуя континентальной традиции, Принципы ЕДП проводят четкое разграничение представительства на прямое (*direct representation*), в котором лицо, именуемое агентом (*agent*), действует от имени принципала и косвенное (*indirect representation*), в котором лицо, именуемое собственно посредником (*intermediary*), действует в интересах принципала, но от своего имени (ст.3:102). Каждому из указанных видов представительства в Разделе 3 главы 3 Принципов ЕДП посвящены отдельные подразделы — 2 и 3 соответственно. Вместе с тем, в прямое представительство включено здесь и «нераскрытое представительство», которое свойственно англо-саксонской системе права (ст. 3:203 Принципов ЕДП).

В Принципах УНИДРУА еще более прослеживается влияние англо-американского права. Прежде всего, здесь отсутствует как таковое разграничение представительства на прямое и косвенное, на что обращает внимание А.С. Комаровым в комментарии Принципов [3; с. 76]. Главное внимание в Принципах уделяется различию между открытым и скрытым представительством, что, в свою очередь, влияет на то, кто станет стороной обязательства с третьим лицом (ст.2.2.3 и ст.2.2.4).

Оба рассматриваемых документа содержат положения о видах полномочий представителей. Например, в статье 3:201 Принципов ЕДП говорится о выраженных и подразумеваемых полномочиях представителя, а также о его полномочиях, которые разумно вытекают из обстоятельств, но о которых третье лицо должно было знать (очевидные полномочия). В частности, подразумеваемым для прямого агента полномочием в статье 3:206 презюмируется его возможность привлекать к исполнению обязательства по представительству принципала субагентов.

В Принципах УНИДРУА также содержатся положения о трех полномочиях представителя, два из которых: прямо выраженное и подразумеваемое — непосредственно получили отражение в статье 2.2.2, а третье — очевидное полномочие — вытекает из п.2 статьи 2.2.5. Учитывая тот факт, что Принципы УНИДРУА не придают особого значения тому, от чьего имени (своего или представляемого) действует представитель, в них, в отличие от Принципов ЕДП, закреплено положение о подразумеваемом полномочии для любого представителя, а не только прямого, назначить субагента (ст.2.2.8). В Принципах УНИДРУА, также как в Принципах ЕДП, регулируются вопросы действий и ответственности агента без полномочий

либо с их превышением (п.1 ст.2.2.5; ст.2.2.6), последующее одобрение сделки принципалом (ст.2.2.9), возможность представителя отказаться от договора ввиду конфликта интересов (ст.2.2.7), а также прекращение его полномочий (2.2.10).

В целом, соглашаясь на регулирование своей международной посреднической сделки указанными документами, стороны как бы инкорпорируют их в свой договор. Они могут отказаться от применения тех или иных их положений. Учитывая, что целью регулирования рассмотренных разделов Принципов УНИДРУА и Принципов ЕДП являются внешние отношения сторон, собственно посреднические отношения сторон подлежат регулированию общими положениями указанных документов. Кроме того, как сказано в Принципах, затрагивающие строго императивные нормы международного частного права, определяемые судом (арбитражем), применяться не будут.

Документом, который может составить альтернативу перечисленным выше Принципам, являются Модельные правила европейского частного права (далее — Модельные правила ЕЧП) [1]. Коммерческому агентированию здесь посвящена глава 3 книги IV «Отдельные договоры и вытекающие из них права и обязанности». В ст. IV.E.-3:101 коммерческим агентом называется лицо, которое на долгосрочной основе в качестве независимого посредника ведет переговоры и заключает договоры в интересах другой стороны, принципала. Таким образом, агент может осуществлять фактические и юридические действия в интересах принципала.

Специальные нормы Модельных правил ЕЧП о коммерческом агентировании посвящены раскрытию основных прав и обязанностей сторон рассматриваемого договора, которые могут быть сведены к следующему. Прежде всего, агент должен следовать разумным указаниям принципала (ст. IV.E. — 3:202). Обе стороны должны предоставить друг другу необходимую информацию, указанную в Модельных правилах ЕЧП (ст. IV.E. — 3:203; ст. IV.E. — 3:307). В Модельных правилах решен вопрос о праве агента на вознаграждение как в период осуществления агентской деятельности, так и после прекращения агентского договора (ст. IV.E. — 3:301- IV.E. — 3:303), включая условие о делькредере (ст. IV.E. — 3:313). Интересная норма содержится в ст. IV.E. — 3:309 Модельных правил ЕЧП касательно предупреждения принципалом агента о снижении количества договоров. Как сказано в отмеченной статье, принципал обязан в разумный срок уведомить коммерческого агента об ожидаемом принципалом существенном уменьшении объема операций по контрак-



там, которые принципал сможет заключить. После прекращения договор агент имеет право на компенсацию стоимости клиентеллы и репутации в сумме, определяемой ст. IV.E. — 3:312 Модельных правил ЕЧП.

Стороны международной посреднической сделки могут использовать и другие международные документы, в частности, Типовой контракт случайного посредничества (публикация МТП № 619) [5] и Типовой коммерческий агентский контракт (публикация МТП № 644) [4] для регулирования своих договорных отношений.

Как следует из названия самого документа, Типовой контракт случайного посредничества направлен на регулирование разового или краткосрочного обязательства случайного посредника (occasional intermediary) по предоставлению определенных услуг в виде информации об именах потенциальных клиентов, содействию заключению сделок другой стороной. Таким образом, целью указанного документа является урегулирование договорных отношений по международному фактическому посредничеству. Отметим, что в российском законодательстве специальные нормы о договорах с подобным фактическим посредником отсутствуют.

Что касается договора международного коммерческого посредничества, предметом которого наряду с другими действиями являются действия по заключению договоров с третьими лицами в интересах принципала, то для этого в большей степени применимым является другой документ, разработанный Международной торговой палатой — Типовой коммерческий агентский контракт (публикация МТП № 644). Указанный документ подлежит применению лишь в международных агентских соглашениях с независимыми коммерческими агентами, действующими при продаже товаров. При этом данная модель предназначена для агентов, которые представляют продавца товаров, а не покупателя. Кроме того, как сказано во Введении к указанному документу, для использования его применительно к агентам в сфере услуг требуется его адаптация [4; с. 20]. Указанный документ содержит целый ряд положений, отсутствующих в российском за-

конодательстве. В частности, речь идет о возмещении агенту убытков за клиентуру при прекращении агентского договора, которое может быть предусмотрено в международном посредническом договоре в силу ст. 21 Типового контракта.

В целом, применение указанных документов *Lex mercatoria* носит для сторон сугубо добровольный характер, а использование их положений не может включать действия строго императивных норм международного частного права, подлежащих применению к договорному отношению.

Литература

1. Модельные правила европейского частного права/ науч. ред. Н.Ю. Рассказова. — М.: «Статут», 2013// СПС «Консультант Плюс».
2. Принципы Европейского договорного права (части I, II и III) 2003г.// [Http://www.lexmercatoria.org](http://www.lexmercatoria.org).
3. Принципы международных коммерческих договоров УНИДРУА 2010// Пер. с англ. А.С. Комарова. — М.: Статут, 2013.
4. Типовой коммерческий агентский контракт МТП (Публикация № 644)// Комментарий Н.Г. Вилковой. — М.: Консалтбанк, 2005.
5. Типовой контракт случайного посредничества МТП. — М.: Консалтбанк, 2002.

References

1. Model Rules of European Private Law/scientific Editor N.Y. Rasskazova. — M.: «Statut», 2013// SPS «Consultant Plus».
2. Principles of European Contract Law (Parts I, II and III) 2003// [Http://www.lexmercatoria.org](http://www.lexmercatoria.org).
3. Principles of International Commercial Contracts UNIDRIOT 2010// Transl. by A.S. Komarov. — M.: Statut, 2013.
4. The ICC Model Commercial Agency Contract (Publ. № 644)// Commented by N.G. Vilкова. — M.: Konsaltbankir, 2005.
5. The ICC Model Occasional Intermediary Contract. — M.: Konsaltbankir, 2002.



УДК 347
ББК 67.304

АКТУАЛЬНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ ПО ВОПРОСАМ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ ГАРАНТИЙ СОТРУДНИКАМ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ И ЧЛЕНАМ ИХ СЕМЕЙ

ВАЛЕНТИН НИКОЛАЕВИЧ ТКАЧЁВ,

начальник Службено-правового управления

Договорно-правового департамента МВД России,

профессор Финансового университета при Правительстве РФ,

доктор юридических наук, профессор,

почетный работник образования г. Москвы

Научная специальность 12.00.03 — гражданское право, предпринимательское право,

семейное право, международное частное право

E-mail: valentin_t71@mail.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. В целях более детальной регламентации и практической доступности социальных гарантий, предоставляемых как сотрудникам органов внутренних дел, так и членам их семей (лицам, находящимся (находившимся) на их иждивении) 4 ноября 2014 г. принят Федеральный закон № 342-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». В статье проводится комплексный анализ данного нормативного правового акта, рассматриваются закрепленным им изменения в правовом регулировании и приводятся примеры, иллюстрирующие новшества в социальных гарантиях, предоставляемых сотрудникам органов внутренних дел и членам их семей (лицам, находящимся (находившимся) на их иждивении).

Ключевые слова: социальные гарантии, пенсионное обеспечение, единовременная социальная выплата, ежемесячная денежная компенсация, правовой статус члена семьи сотрудника.

Annotation. To provide more detailed regulation and practical availability of welfare guaranteed to both law enforcement officers and their family members (their dependents), Federal Law No. 342-ФЗ was adopted on November 4, 2014, “On Alteration of Selected Legal Acts of the Russian Federation”. The article gives complex analysis of the legal normative act; the vested amendments in legal regulation are considered, as well as legal cases illustrating the novelties in the welfare system made available for law enforcement officers and their family members (their dependents).

Keywords: welfare, pension, social allowance in a single payment, monthly monetary compensation, legal status of the officer’s family members.

16 ноября 2014 г. вступил в юридическую силу Федеральный закон от 4 ноября 2014 г. № 342-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹ (далее — Закон № 342), который был разработан Минюстом России с участием заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, подразделений центрального аппарата МВД России, в том числе специалистов Договорно-правового департамента МВД России (далее — ДПД МВД России), во исполнение поручения заместителя Председателя Правительства Российской Федерации — Руководителя Аппарата Правительства Российской Федерации В.В. Володина от 2 декабря 2011 г. № ВВ-П4-8536.

Законом № 342 были внесены изменения в следующие законодательные акты.

1. Закон Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей»²;

2. Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»³;

3. Федеральный закон от 30 июня 2002 г. № 78-ФЗ «О денежном довольствии сотрудников некоторых

федеральных органов исполнительной власти, других выплатах этим сотрудникам и условиях перевода отдельных категорий сотрудников федеральных органов налоговой полиции и таможенных органов Российской Федерации на иные условия службы (работы)»⁴;

4. Федеральный закон от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁵;

5. Федеральный закон от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат»⁶;

6. Федеральный закон от 8 ноября 2011 г. № 309-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» и Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁷;

7. Федеральный закон от 30 декабря 2012 г. № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁸.

Закон № 342 направлен на выравнивание социальных гарантий сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации (далее — сотрудники) с социальными гарантиями сотрудников иных федеральных органов исполнительной власти, закрепленными в Федеральном законе от 30 декабря 2012 г. № 283-ФЗ (в ред. от 2 декабря 2013 г.) «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁹ (например, ФСИН России, ФТС России, ФСКН России).

Законом № 342 уточняются и конкретизируются полномочия Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти по вопросам определения порядка предоставления социальных гарантий сотрудникам.

Например, Законом № 342 предоставлены полномочия МВД России (раньше этого не было!) по нормативному урегулированию особенностей организации оказания медицинской помощи в ведомственных медицинских организациях, в том числе при санаторно-курортном лечении, сотрудникам, гражданам России, уволенным со службы в органах внутренних дел, членам их семей и лицам, находящимся на их иждивении. Данная норма Закона № 342 позволит включить в нормотворческий оборот и привести в соответствие с

действующим законодательством ряд ведомственных нормативных правовых актов МВД России, в том числе приказ МВД России от 8 ноября 2006 г. № 895 «Об утверждении Положения об организации медицинского обслуживания и санаторно-курортного лечения в медицинских учреждениях системы МВД России»¹⁰.

Говоря о конкретной содержательной составляющей Закона № 342, в первую очередь, необходимо отметить, что он предусматривает для отдельных категорий лиц увеличение размеров пенсий, предусмотренных Законом Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 (в ред. от 4 ноября 2014 г.) «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей»¹¹ (далее — Закон о пенсионном обеспечении).

К указанной категории лиц относятся инвалиды III группы вследствие заболевания, полученного в период военной службы, которым пенсии по инвалидности увеличены с 30 до 40 % соответствующих сумм денежного довольствия.

Кроме того, увеличены на 10 % пенсии по случаю потери кормильца:

- семьям лиц, умерших вследствие военной травмы пенсии по случаю потери кормильца увеличены с 40 до 50 % соответствующих сумм денежного довольствия кормильца, на каждого нетрудоспособного члена семьи;
- семьям лиц, умерших вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы пенсии по случаю потери кормильца увеличены с 30 до 40 % соответствующих сумм денежного довольствия кормильца, на каждого нетрудоспособного члена семьи.

Приведем пример расчета пенсии с 1 октября 2014 г. по случаю потери кормильца, командира взвода, капитана полиции, имеющего стаж службы на день смерти 10 лет.

Оклад по должности — 16 тыс. руб.

Оклад по званию — 11 тыс. руб.

Процентная надбавка за выслугу лет 10 лет (15%) — 4 тыс. 50 руб.

Итого: 31 тыс. 50 руб.

31 тыс. 50 руб. × 62,12 %¹² = 19 тыс. 288 руб. 26 коп. — это денежное довольствие для исчисления пенсии.

За потерю кормильца пенсия назначается в размере 40 %.

Пенсия составит 19 тыс. 288 руб. 26 коп. × 40 % = 7 тыс. 715 руб. 30 коп.

После вступления в силу Закона № 342 по случаю потери кормильца пенсия назначается в размере 50 %.

Пенсия составит 19 тыс. 288 руб. 26 коп. × 50 % =



9 тыс. 644 руб. 13 коп.

Необходимо отметить, что средний размер пенсии по случаю потери кормильца с учетом увеличения, предусмотренного Законом № 342, на 1 января 2015 г. составляет 10 тыс. 344 руб.

Следующими, наиболее представляющими интерес изменениями, содержащимися в Законе № 342, являются его положения, касающиеся вопросов обеспечения жилыми помещениями сотрудников, в том числе предоставление им единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения (далее — ЕСВ).

1. Федеральный закон от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ (в ред. от 2 декабря 2013 г.) «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹³ (далее — Закон о социальных гарантиях) вернул для сотрудников систему жилищного обеспечения, которая была для них фактически упразднена в 2005 г. в связи с принятием Жилищного кодекса Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ¹⁴ (далее — ЖК РФ).

При этом из всех силовых ведомств, в том числе правоохранительных органов, с 1 января 2012 г. по сути только сотрудники органов внутренних дел Российской Федерации имели возможность получать ЕСВ по ценам, соответствующим рыночной стоимости квадратного метра площади жилого помещения с учетом региона проживания сотрудников и членов их семей.

Сегодня это реально действующая социальная гарантия, позволяющая сотрудникам решать свои жилищные проблемы! Так, в 2012 г. на предоставление ЕСВ из федерального бюджета МВД России было выделено 16,2 млрд руб., что позволило обеспечить данной выплатой более 5 тыс. сотрудников и членов их семей. При этом принято на учет для получения ЕСВ 17,4 тыс. человек.

В соответствии со ст. 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ¹⁵ планирование расходов бюджета с учетом приоритетности, непосредственное распределение средств федерального бюджета по подведомственным распорядителям и получателям бюджетных средств, а также порядок определения и выплаты конкретных адресных сумм находятся в компетенции главного распорядителя средств федерального бюджета.

В соответствии с Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 216-ФЗ «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов»¹⁶ начиная с 2013 г. на поэтапное обеспечение сотрудников органов внутренних дел единовременной социальной выплатой для приобретения или строительства жилых помещений предусмотрены бюджетные ассигнования в размере 3,3 млрд руб. ежегодно.

В 2013 г. из федерального бюджета МВД России

на предоставление ЕСВ было выделено 6,1 млрд руб., что позволило обеспечить данной выплатой 1,8 тыс. сотрудников и членов их семей. При этом принято на учет для получения ЕСВ порядка 61,5 тыс. человек.

В ходе исполнения федерального бюджета в 2014 г. по предложению МВД России, как главного распорядителя бюджетных средств, за счет экономии по другим видам расходов увеличен объем бюджетных ассигнований на единовременную социальную выплату на 4,7 млрд руб. Таким образом, уточненный объем бюджетных ассигнований на указанную цель для МВД России в 2014 г. составил 6,8 млрд руб., что позволило обеспечить данной выплатой 1,9 тыс. сотрудников и членов их семей. При этом в МВД России принято на учет для получения ЕСВ уже более 93 тыс. человек.

Таким образом, на сегодняшний день работа по предоставлению ЕСВ в МВД России уже позволила реализовать право на жилье более 9 тыс. сотрудников и членам их семей.

В соответствии с Федеральным законом от 1 декабря 2014 г. № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»¹⁷ в 2015 г. из федерального бюджета МВД России на единовременную социальную выплату предусмотрены средства в объеме 3,1 млрд руб.

Необходимо учитывать, что в рамках исполнения федерального бюджета на 2015 год МВД России как главный распорядитель бюджетных средств вправе вносить изменения в случае необходимости в сводную бюджетную роспись федерального бюджета, в том числе между годами.

2. Продолжая жилищную тему необходимо отметить, что в ходе реализации права сотрудников на жилье были выявлены некоторые проблемы, связанные с законодательным регулированием вопросов жилищного обеспечения, в том числе в области предоставления ЕСВ.

Анализ выявленных в МВД России проблем правоприменения позволил сформировать предложения, которые также были реализованы в Законе № 342.

Например, в часть 7 ст. 4 Закона о социальных гарантиях Законом № 342 был включен перечень так называемых «намеренных действий», повлекших ухудшение жилищных условий претендента на ЕСВ, при этом данный перечень является «открытым». К намеренным действиям, повлекшим ухудшение жилищных условий сотрудника, относятся в том числе действия, связанные:

- 1) вселением в жилое помещение иных лиц (за исключением вселения супруги (супруга), несовершеннолетних детей, детей старше 18 лет, ставших инвалидами до достижения ими возраста 18 лет);
- 2) бменом жилыми помещениями;
- 3) невыполнением условий договора социального найма, повлекшим выселение из жилого помещения

без предоставления другого жилого помещения или с предоставлением другого жилого помещения, общая площадь которого меньше общей площади ранее занимаемого жилого помещения;

4) выделением доли собственниками жилых помещений;

5) отчуждением жилых помещений или их частей.

До принятия Закона № 342 применялся исчерпывающий перечень намеренных действий, повлекших ухудшение жилищных условий, предусмотренный Правилами предоставления единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения сотрудникам органов внутренних дел, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 1223, и перечень этот, к сожалению, позволял отдельным недобросовестным лицам злоупотреблять своим правом на жилищное обеспечение.

Полагаем, что «открытый» перечень намеренных действий, повлекших ухудшение жилищных условий, предусмотренный новой редакцией части 7 ст. 4 Закона о социальных гарантиях, позволит более эффективно «отсеивать» таких юридически нечистоплотных граждан — претендентов на ЕСВ.

Кроме того, Законом № 342 уточняются положения Закона о социальных гарантиях, связанные с предоставлением дополнительной площади жилого помещения.

1. В новой редакции Закона о социальных гарантиях предусмотрена норма, отражающая сложившуюся правоприменительную практику, в соответствии с которой не суммируется размер дополнительной площади жилого помещения при наличии у сотрудника права на нее по нескольким основаниям (например: сотрудник, имеющий специальное звание полковника полиции, и ученую степень кандидата юридических наук может рассчитывать на дополнительную площадь лишь по одному из названных оснований);

2. в Законе о социальных гарантиях выделена категория граждан, которым предоставлено право на дополнительную площадь жилого помещения размером 20 квадратных метров. К ним отнесены граждане России, указанные в части 1 ст. 6 Закона о социальных гарантиях (сотрудники, граждане Российской Федерации, уволенные со службы в органах внутренних дел, принятые на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях соответствующим территориальным органом федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, иным федеральным органом исполнительной власти, в котором проходят службу сотрудники, до 1 марта 2005 года, и совместно проживающие с ними члены их семей), имеющие на день увольнения со службы из органов внутренних дел ученые степени или ученые звания.

Отметим, что Законом № 342 Правительству Российской Федерации предоставлены полномочия по

определению отдельных категорий сотрудников, которым допускается предоставление единовременной социальной выплаты без учета условий, предусмотренных частями 2 и 7 ст. 4 Закона о социальных гарантиях. Данный перечень сотрудников в настоящее время прорабатывается и будет направлен на повышение эффективности исполнения сотрудниками своих служебных обязанностей.

По аналогии с положениями Правил предоставления единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения сотрудникам, проходящим службу в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органах Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 24 апреля 2013 г. № 369, к категориям сотрудников, которым допускается предоставление единовременной социальной выплаты без учета условий, предусмотренных частями 2 и 7 ст. 4 Закона о социальных гарантиях, отнесены сотрудники, замещающие в центральных аппаратах МВД России, ГФС России и ФМС России должности высшего начальствующего состава, а также на основе Закона Российской Федерации от 15 января 1993 г. № 4301-1 «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы» сотрудники, удостоенные звания Героя Советского Союза, Героя Российской Федерации или являющиеся полными кавалерами ордена Славы.

Помимо прочего Законом № 342 уточняется состав членов семьи лиц, обеспечиваемых жилыми помещениями по договорам социального найма, который определяется в соответствии с ЖК РФ. Данные изменения устраняют правовые коллизии ЖК РФ с Законом о социальных гарантиях. Закон о социальных гарантиях, определяя членов семьи сотрудника, по общему правилу не относит к ним совершеннолетних детей. Жилищное законодательство, напротив, направлено на обеспечение жильем по договорам социального найма всех лиц, поставленных на учет нуждающихся в жилых помещениях, в том числе детей, независимо от достижения ими совершеннолетия.

3. Закон № 342 содержит ряд изменений, затрагивающих также правовой статус членов семьи сотрудника.

На практике до принятия Закона № 342 возникали трудности с определением понятия «супруга (супруг), состоявшие в зарегистрированном браке с сотрудником». Законом № 342 уточнено данное понятие. К членам семьи сотрудника помимо супруги (супруга), состоящих в зарегистрированном браке с сотрудником, отнесены супруга (супруг), состоявшие в зарегистрированном браке с погибшим (умершим) сотрудником



на день его гибели (смерти).

Кроме того, Законом № 342 конкретизированы меры социальных гарантий, которые могут предоставляться лицам, находящимся (находившимся) на иждивении сотрудника. Такие меры предусмотрены ст. 11 Закона о социальных гарантиях, предусматривающей медицинское и санаторно-курортное обеспечение сотрудников.

Иными словами, теперь в Законе о социальных гарантиях установлено, что лица, находящиеся на иждивении сотрудника, имеют право на медицинское обеспечение в ведомственных медицинских организациях, за исключением оплаты лекарственных препаратов, кроме случаев, установленных законодательством, на санаторно-курортное лечение и оздоровительный отдых в ведомственных медицинских организациях (санаторно-курортных организациях) за плату в размере, устанавливаемом МВД России.

4. Законом № 342 Закон о социальных гарантиях дополнен также новой категорией сотрудников органов внутренних дел, которым оплачивается стоимость проезда. Данная социальная гарантия предоставляется сотрудникам, выполнявшим задачи по обеспечению правопорядка и общественной безопасности в отдельных регионах Российской Федерации, а также сотрудникам, проходившим службу в условиях военного положения или чрезвычайного положения, вооруженного конфликта, проведения контртеррористической операции, ликвидации последствий аварий, катастроф природного и техногенного характера, других чрезвычайных ситуаций и в иных особых условиях, связанных с повышенной опасностью для жизни и здоровья, при наличии показаний к медико-психологической реабилитации. Указанным сотрудникам теперь имеются не только правовые основания для предоставления в трехмесячный срок дополнительного отпуска продолжительностью до 30 суток, а также для оплаты им стоимости проезда при их направлении к месту проведения медико-психологической реабилитации и обратно.

5. Законом № 342 к имеющимся частям ст. 20 Закона о социальных гарантиях дополнительно введена новая часть 9, которая направлена на сохранение размера ежемесячного денежного довольствия сотрудников, пенсий граждан Российской Федерации, уволенных со службы в органах внутренних дел, и членов их семей в связи с вступлением в силу Закона о социальных гарантиях, в случае если такие выплаты, действовавшие до 1 января 2012 года, предоставлялись в большем размере.

Так, в случае уменьшения размеров ежемесячного денежного довольствия сотрудников, пенсий граждан Российской Федерации, уволенных со службы в органах внутренних дел, и членов их семей в связи с вступлением в силу Закона о социальных гарантиях за ними сохраняются размеры ежемесячного денежного довольствия и пенсий, установленные в соответствии

с законодательством Российской Федерации, действовавшим до дня вступления в силу Закона о социальных гарантиях, до приобретения ими права на получение ежемесячного денежного довольствия и пенсий в больших размерах на условиях, установленных Законом о социальных гарантиях.

Реализация мероприятий по реформированию денежного довольствия в основном позволила увеличить по сравнению с 2011 годом размеры пенсий в среднем в 1,6 раза.

Вместе с тем у отдельной категории пенсионеров размеры пенсий с 1 января 2012 г. не увеличились либо произошло уменьшение пенсионных выплат.

К этой категории относятся члены семей лиц рядового и младшего начальствующего состава, получающие пенсии по случаю потери кормильца, а также получатели пенсии по инвалидности, назначаемой инвалидам III группы вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы.

Это связано с небольшой выслугой лет кормильца (инвалида), установлением с 1 января 2012 г. нового порядка исчисления пенсии, и отменой, так называемой «президентской» доплаты к пенсии в размере 1 тыс. руб.

В связи с этим постановлением Правительства Российской Федерации от 3 ноября 2011 г. № 878 «Об установлении окладов месячного денежного содержания сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации»¹⁸ принято решение о сохранении на переходный период размера пенсионных выплат для этой категории на уровне 2011 г.

Так, например, размер пенсии сержанта полиции с выслугой 5 лет, ставшего инвалидом III группы вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы, на 31 декабря 2011 г. составлял 2 тыс. 909 руб., с 1 января 2012 года — 2 тыс. 888 руб.

На сегодняшний день выплата пенсии ему осуществляется в прежнем размере — 2 тыс. 909 руб. до приобретения права на пенсию в большем размере.

Согласно статье 8 Закона № 342 действие положений части 9 ст. 20 Закона о социальных гарантиях, распространяется на правоотношения, возникшие с 1 января 2012 года, т.е. с даты вступления Закона о социальных гарантиях в юридическую силу.

Продолжая говорить о новейших изменениях в нормативном правовом регулировании социальных гарантий сотрудников и членов их семей отметим, что 4 июня 2014 г. принят Федеральный закон № 144-ФЗ «О внесении изменений в статью 12 Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹⁹ (далее — Закон № 144).

Закон № 144 разработан МВД России во исполнение Постановления Конституционного Суда Российской

Федерации от 27 марта 2012 г. № 7-П (далее — Постановление Конституционного Суда № 7). Постановление Конституционного Суда № 7 признает не противоречащими Конституции Российской Федерации положения части второй ст. 29 Закона Российской Федерации от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 «О милиции»²⁰ (утратил силу) и пункта 1 части 3 ст. 43 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»²¹ (в редакции, действовавшей до 1 января 2012 года).

Вышеуказанные нормы по своему конституционно-правовому смыслу в системе действовавшего до 1 января 2012 г. правового регулирования вопросов прохождения службы сотрудников и социальных гарантий сотрудников (членов их семей) не препятствовали предоставлению членам семьи сотрудника милиции (полиции), погибшего (умершего) вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, и лицам, находившимся на его иждивении, ежемесячной выплаты в возмещение вреда, причиненного смертью кормильца, которая в совокупности с другими выплатами обеспечивала бы им получение, по крайней мере, доли заработка (денежного довольствия), приходившейся на каждого из них при жизни сотрудника милиции (полиции).

Положения Закона № 144 предусматривают в случае гибели (смерти) сотрудника вследствие военной травмы, выплату ежемесячной денежной компенсации членам семей (супругам, несовершеннолетним детям, детям-инвалидам, детям до 23 лет, обучающимся в учебных организациях по очной форме, родителям), а также лицам, находившимся на их иждивении.

Ежемесячная денежная компенсация исчисляется в виде разницы между приходившейся на их долю частью денежного довольствия, получаемого погибшим (умершим) сотрудником по состоянию на день прекращения службы, и назначенной им пенсии по случаю потери кормильца и дополнительных выплат, установленных федеральными законами в связи с гибелью (смертью) сотрудника или смертью гражданина Российской Федерации, уволенного со службы в органах внутренних дел, за исключением страховых, единовременных и компенсационных выплат. Указанная часть денежного довольствия определяется путем деления денежного довольствия на количество лиц, имеющих право на получение ежемесячной денежной компенсации, а также погибшего (умершего) сотрудника или гражданина Российской Федерации, уволенного со службы в органах внутренних дел.

Порядка 23 тыс. человек, состоящих на пенсионном обеспечении МВД России, будут претендовать на получение единовременной денежной компенсации по указанным основаниям.

Условия и порядок осуществления выплаты ежемесячной денежной компенсации определяются Правительством Российской Федерации.

МВД России продолжается совершенствование законодательства по вопросам предоставления социальных гарантий сотрудникам и членам их семей, в части урегулирования правоотношений, связанных с выплатой ежемесячного пособия на содержание детей и ежегодного пособия на проведение летнего оздоровительного отдыха детей, членам семей сотрудников, погибших (умерших) вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы, пропавших без вести при выполнении служебных обязанностей.

ФЭД МВД России совместно с ДПД МВД России разработан проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам выплаты пособий на детей погибших (умерших) сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти» (далее — Законопроект), направленный на урегулирование правоотношений, связанных с выплатой ежемесячного пособия на содержание детей и ежегодного пособия на проведение летнего оздоровительного отдыха детей, осуществляемых членам семей погибших (умерших) сотрудников.

В соответствии с пунктом 2 части 1 ст. 12 Закона о социальных гарантиях выплата указанных пособий осуществляется в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

В настоящее время, с учетом норм части 5 ст. 20 Закона о социальных гарантиях, устанавливающей право выбора при предоставлении одной и той же социальной гарантии, детям погибших (умерших), пропавших без вести при исполнении служебных обязанностей сотрудников, выплата ежемесячного пособия осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 4 июня 2011 г. № 128-ФЗ (в ред. от 4 июня 2014 г.) «О пособиях детям военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти, погибших (умерших, объявленных умершими, признанных безвестно отсутствующими) при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей), и детям лиц, умерших вследствие военной травмы после увольнения с военной службы (службы в органах и учреждениях)»²² (далее — Закон № 128), а выплата ежегодного пособия на основании постановления Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 911²³.

Следует отметить, что впервые выплата указанных пособий детям сотрудников, умерших вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы, установлена постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 2013 г. № 694²⁴ в отношении членов семей умерших сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы,



федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органов Российской Федерации.

Детям сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, умерших вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел, выплата вышеуказанных пособий не производится в связи с отсутствием полномочий Правительства Российской Федерации.

Законопроектом данные полномочия Правительства Российской Федерации устанавливаются.

Одновременно Законопроектом предлагается предусмотреть индексацию ежемесячного пособия и применение к нему районного коэффициента аналогично порядку выплаты ежемесячного пособия, установленному Законом № 128, в отношении детей сотрудников, погибших (умерших), пропавших без вести при исполнении служебных обязанностей.

В настоящее время дети сотрудников, погибших (умерших, объявленных умершими, признанных безвестно отсутствующими) при исполнении служебных обязанностей, а также дети лиц, умерших вследствие военной травмы после увольнения с военной службы (службы в органах и учреждениях, указанных в пункте 2 ст. 2 Закона № 128) получают ежемесячное пособие в размере 1 тыс. 978 руб. 97 коп.

Подводя промежуточный итог вопросам, рассматриваемым в статье, можно сделать вывод, что принятие указанных нами новых федеральных законов позволит в определенной части более детально регламентировать адресность и практическую доступность социальных гарантий, предоставляемых как сотрудникам органов внутренних дел, так и членам их семей (лицам, находящимся (находившимся) на их иждивении).

Законодателям и подразделениям центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации, ответственным в пределах своей компетенции за нормотворческую деятельность в области правового регулирования социальных гарантий сотрудников органов внутренних дел и военнослужащих внутренних войск МВД России, а также членов их семей (это, в первую очередь, ФЭД, ДТ и ДПД МВД России) предстоит еще немало сделать в этом направлении для того, чтобы указанные выше лица почувствовали себя в полной мере гарантированно социаль-

но обеспеченными и защищенными, несмотря ни на какие изменения экономической ситуации в стране.

¹ СЗ РФ. 2014. № 45. Ст. 6152.

² СЗ РФ. 1993. № 9. Ст. 328.

³ СЗ РФ. 1998. № 22. Ст. 2331.

⁴ СЗ РФ. 2002. № 27. Ст. 2620.

⁵ СЗ РФ. 2011. № 30. Ст. 4595.

⁶ СЗ РФ. 2011. № 45. Ст. 6336.

⁷ СЗ РФ. 2011. № 46. Ст. 6407.

⁸ СЗ РФ. 2012. № 53. Ст. 7608.

⁹ СЗ РФ. 2012. № 53. Ст. 7608; 2013. № 27. Ст. 3477; № 49. Ст. 6351; 2014. № 26. Ст. 403.

¹⁰ Приказ зарегистрирован в Минюсте России 30 ноября 2006 года, регистрационный № 547.

¹¹ СЗ РФ. 1993. № 9. Ст. 328; 1995. № 49. Ст. 4693; 1996. № 1. Ст. 4; 1997. № 51. Ст. 719; 1998. № 30. Ст. 3613; 1999. № 23. Ст. 2813; 2000. № 50. Ст. 4864; 2001. № 17. Ст. 1646; № 53. Ст. 5030; 2002. № 2. Ст. 129; № 10. Ст. 965; № 22. Ст. 2029; № 24. Ст. 2254; № 27. Ст. 2620; № 30. Ст. 3033; 2003. № 2. Ст. 154; № 27. Ст. 2700; 2004. № 27. Ст. 2711; № 5. Ст. 3607; 2006. № 3. Ст. 341; № 6. Ст. 637; № 52. Ст. 5505; 2007. № 1. Ст. 35; № 49. Ст. 072; № 50. Ст. 6232; 2008. № 7. Ст. 543; № 19. Ст. 2098; № 30. Ст. 3612; 2009. № 18. Ст. 2150; № 30. Ст. 3739; № 45. Ст. 5271; 2010. № 26. Ст. 3247; № 50. Ст. 6612; 2011. № 7. Ст. 3880; № 46. Ст. 6407; 2012. № 47. Ст. 6392; 2013. № 23. Ст. 2885; № 27. Ст. 477; № 52. Ст. 6962; 2014. № 23. Ст. 2930; № 45. Ст. 6152.

¹² Частью 9 ст. 9 Федерального закона от 1 декабря 2014 г. № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» в 2015 г. размер денежного довольствия, учитываемый при исчислении пенсии, установлен на уровне 2014 г. (61,12 % от размера этого денежного довольствия).

¹³ СЗ РФ. 2011. № 30. Ст. 4595; № 46. Ст. 6407; № 49. Ст. 7020. 2012. № 50. Ст. 6960; № 3. Ст. 7608; 2013. № 27. Ст. 3477; № 48. Ст. 6165; № 49. Ст. 6351; 2014. № 22. Ст. 770; № 45. Ст. 6152.

¹⁴ СЗ РФ. 2005. № 1. Ст. 14.

¹⁵ СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

¹⁶ СЗ РФ. 2012. № 50 (ч. 1, 2, 3, 4). Ст. 6939.

¹⁷ СЗ РФ. 2014. № 49 (ч. 1, 2, 3, 4, 5). Ст. 6893.

¹⁸ СЗ РФ. 2011. № 46. Ст. 6504; 2012. № 12. Ст. 1410; 2013; № 9. Ст. 954; № 12. Ст. 1340.

¹⁹ СЗ РФ. 2014. № 23. Ст. 2929.

²⁰ Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 16. Ст. 503.

²¹ СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

²² СЗ РФ. 2011. № 23. Ст. 3268; 2013. № 27. Ст. 3477. 2014. № 23. Ст. 2930.

²³ СЗ РФ. 2005. № 2. Ст. 166; 2006. № 10. Ст. 1103; 2008. № 5. Ст. 406; № 18. Ст. 2050; 2010. № 50. Ст. 6713; 2011. № 10. Ст. 1408; 2012. № 3. Ст. 432; № 12. Ст. 1410; № 20. Ст. 2535; № 50. Ст. 7057; 2013. № 16. Ст. 1950; № 33. Ст. 4395; № 41. Ст. 5185; 2014. № 9. Ст. 4159.

²⁴ 2013. № 33. Ст. 4395; 2014. № 18. Ст. 2186.



УДК 347
ББК 67.304

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНОЙ СДЕЛКИ В ГРАЖДАНСКОМ ПРАВЕ РОССИИ

ПОЛИНА ВИКТОРОВНА ЧЕСНАЯ,

*адъюнкт кафедры гражданского права и гражданского процесса
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя*

*Научная специальность 12.00.03 — гражданское право, предпринимательское право,
семейное право, международное частное право.*

E-mail: chesnaya_polina@mail.ru

*Научный руководитель: профессор кафедры гражданского права и процесса,
кандидат исторических и юридических наук, доктор экономических наук,*

профессор, лауреат премии Правительства РФ в области науки и техники Эриашвили Н.Д.

Рецензент: профессор кафедры гражданского и семейного права

Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова,

доктор юридических наук, профессор, Богданов Е.Н.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Анализ понятия недействительной сделки, закрепленного в гражданском законодательстве и в научной литературе позволяет сделать вывод о том, что существуют различные подходы к пониманию данного термина, которые порождают трудности при квалификации деяний и наступлении правовых последствий. Автор рассмотрел различные научные подходы к определению данного термина, установил его состав и отличительные признаки недействительных сделок от иных схожих с ними по форме деяний.

Ключевые слова: сделка, недействительная сделка, состав недействительной сделки, мотив, цель совершения сделки.

Annotation. The analysis of the notion of an invalid transaction enshrined in civil law and in the scientific literature leads to the conclusion that there are different approaches to the understanding of this term, which cause difficulties in the definition of offences and the legal consequences. The author has examined the various scientific approaches to the definition of this term, has established its structure and distinctive features of invalid transactions from other similar to them in form of acts

Keywords: the transaction invalid transaction, the composition of the invalid transaction, the motive, the purpose of the transaction.

Институт сделки является одним из основных элементов системы Гражданского законодательства, и получил широкое распространение в обществе сегодня. Большинство сфер деятельности человека тем или иным образом, связаны с заключением, исполнением, расторжением сделок. Но не всегда сделки между участниками гражданских правоотношений заключаются должным образом и в соответствии с законодательством. Свидетельство тому выступает большое количество обращений в суды Российской Федерации граждан, с целью признания сделок недействительными. Так, по данным Высшего Арбитражного суда РФ, за 2011 год споров, о признании сделок недействительными было рассмотрено 17264, за 2012 год — 15915 спора, за 2013 год — 14016 дел¹. Несмотря на то, что количество рассмотренных дел о признании сделок недействительными имеет тенденцию к снижению, тем не менее, уровень рассматриваемых споров в судах достаточно высок.

Федеральным законом от 07.05.2013 г. № 100-ФЗ «О внесении изменений в подразделы 4 и 5 раздела I части первой и статью 1153 части третьей Граждан-

ского кодекса Российской Федерации» были внесены значительные изменения, которые коснулись самого института сделок и, особенно, признания сделок недействительными. Тем не менее, данные изменения не решили всех имеющихся на сегодняшний день проблем относительного данного вида сделок, и ряд проблем остались нерешенными как на практическом, так и на теоретическом уровнях.

Одним из спорных положений Гражданского кодекса РФ (далее ГК РФ) уже долгое время остается определение сделки и недействительной сделки. Несмотря на то, что статья 153 ГК РФ закрепляет понятие сделки: «сделками признаются действия граждан и юридических лиц, направленные на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей», а статья 166 ГК РФ содержит в себе определение недействительной сделки «сделка недействительна по основаниям, установленным законом, в силу признания ее таковой судом (оспоримая сделка) либо независимо от такого признания (ничтожная сделка)», рассматриваемые понятия данных сделок являются весьма размытыми.



В литературе, уже долгое время поднимается вопрос о признании недействительной сделки сделкой вообще или ее следует отнести к категории правонарушения. Подход к понятию недействительной сделки сводится, в большинстве случаев, к определению, является ли недействительная сделка юридическим фактом (обстоятельством, с которым закон связывает возникновение, изменение или прекращение гражданских правоотношений).

О.А. Красавчиков под недействительностью следок понимал ненаступление тех юридических последствий, которые стороны желали вызвать своими действиями. Близко к данному мнению, понимание недействительной сделки

Д.Д. Гриммом, который указывал, что недействительная сделка или ничтожная сделка не приводит к тому объективному правовому результату, который при нормальных условиях связан со сделкой данного типа. Б. Виндшейд проводит различие между недействительностью и бессилием, указывая, что основанием недействительности сделки являются недостатки самой сделки (юридического акта), в то время как основанием бессилия являются обстоятельства, лежащие вне сделки. В отличие от Виндшейда Н. Растеряев Н. для определения недействительности сделки не связывал ее основание только с самой сделкой. Под недействительностью он понимал любые случаи лишения сделки юридической силы, хотя и не связанные с недостатками самой сделки².

М.М. Агарков, не относил недействительные сделки к «сделкам», указывая, что недействительные сделки являются недействительными волеизъявлениями³.

И.Б. Новицкий указывал, что сделка — это правомерное юридическое действие, совершаемое одним или несколькими дееспособными лицами, выступающими в качестве субъектов имущественных прав, направленное на установление, изменение или прекращение гражданских правоотношений. В то время, как недействительные сделки в силу их несоответствия правовым предписаниям не обладают признаком правомерности и, следовательно, являются не сделками, а противоправными действиями⁴.

В.П. Шахматов под недействительной сделкой понимал такую сделку, состав которой не соответствует описанному в нормах права признакам состава сделок данного вида в силу общественно вредных или общественно нежелательных свойств⁵.

Интересна позиция Н.В. Рабинович, согласно которой недействительная сделка является сделкой по своему содержанию, форме и направленности. В то же время она является правонарушением, поскольку нарушает норму закона, установленный правопорядок. Таким образом, оставаясь сделкой по своей сути, она является деликтом⁶.

Критикуя взгляд некоторых исследователей, Д.О. Тузов обратил внимание на то, что понятия противо-

правность и недействительность не совпадают и не пересекаются, так как данные понятия являются различными формами правовой оценки произошедшего события. Д.О. Тузов указывает, что недействительную сделку нельзя считать правонарушением. Правонарушением такая сделка будет считаться только тогда, когда субъект виновен и осознает противоправность своих действий⁷.

М.Н. Илюшина, в свою очередь, указывает, что сделка является юридическим фактом, с которым связывается возникновение, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей. Кроме того, являясь правомерным волевым актом, сделка отличается от неправомερных действий, с которыми закон связывает возникновение, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей⁸.

По мнению А.А. Киселева, утверждение о том, что правомерность или неправомερность сделки не является необходимым ее элементом, как юридического факта, стирает границы между сделкой и правонарушением, создает сложности при отграничении данных понятий друг от друга⁹.

Анализ мнения различных выше приведенных авторов показывает, что подход к понятию сделки и недействительной сделки, а равно, к их правовой природе, неоднозначен. Так, ряд авторов придерживается мнения о том, что недействительная сделка является правонарушением, иные говорят о том, что недействительная сделка остается сделкой, самой по себе, но в силу несоответствия требованиям закона не влечет изменения гражданско-правовых отношений, желаемых контрагентами по сделке. Признание же правонарушением недействительной сделки возможно лишь тогда, когда хотя бы одна из сторон по сделке была осведомлена о заведомой ее недействительности, но, в силу корыстных интересов не уведомила об этом другую сторону, в силу чего наступили конкретные правовые последствия, которые в дальнейшем должны быть расценены как правонарушение.

Наиболее остро проблему необходимости разграничения недействительных сделок от иных правонарушений, иллюстрирует такой состав преступления, как мошенничество. Мошенничество, по ряду внешних своих признаков схож с недействительной сделкой, совершенной, к примеру, под влиянием существенного заблуждения (ст. 178 ГК РФ), под влиянием обмана (ст. 179 ГК РФ), без необходимого в силу закона согласия третьего лица (ст. 1731 ГК РФ). Таким образом, действия мошенника, зачастую, могут быть выражены в форме совершения той или иной формы недействительной сделки, в то время как мошенничество не может быть расценено только со стороны гражданского права, как простое неисполнение договора. Рассматриваемое явление порождает трудности в правильной оценке и квалификации таких деяний лиц. В связи с этим, возникает вопрос не только в подведомственно-

сти решения данного вопроса, но и в правовых последствиях для субъектов таких правоотношений.

По нашему мнению, важное значение для определения того, чем будет являться совершенное деяние — правонарушением или недействительной сделкой, приобретает анализ состава такого деяния, то есть, его внутреннее содержание. Кроме того, тщательное исследование состава недействительной сделки позволяет не только определить конкретный вид сделки, но и отграничить действия субъектов от правонарушения.

Так, состав правоотношений, вытекающий из недействительной сделки по форме похож на состав преступления (рассмотрим на примере мошенничества) и содержит в себе объект, объективную сторону, субъект, субъективную сторону.

Объектом сделки (недействительной сделки, в частности), будут выступать имущественные, обязательственные и иные отношения, регулируемые нормами гражданского законодательства. Объектом мошеннических действий выступает также имущество, имущественные отношения, на которое посягает преступник.

Объективная сторона недействительной сделки выражается в форме деяний, направленных на заключение такой сделки, которая по внешним признакам будет облечена в форму действительной сделки, но фактически, действительной быть не может в силу закона. Зачастую признаком объективной стороны выступает обман одного лица — другим, с целью заключения конкретной сделки. При совершении мошенничества лицо также путем обмана совершает хищение чужого имущества, и одним из способов такого хищения может выступать совершение заведомо недействительной сделки. Таким образом, совершение недействительной сделки может выступать способом совершения преступления.

Субъектом сделки может быть как физическое, так и юридическое лицо. При этом необходимо учитывать, что в ряде случаев лицо может являться субъектом и обладает деликтоспособностью уже с 14 лет. Субъектом преступления может быть только физическое лицо с 16 лет.

Субъективная сторона недействительной сделки может выражаться как в наличии умысла на совершение сделки, так и без такового (к примеру, когда лицо заведомо не знало и не могло знать об ограниченной дееспособности контрагента или иных причинах, повлекших недействительность сделки. В ряде случаев, к примеру, при совершении сделок, указанных статьей 179 ГК РФ, прямо предусмотрено наличие у одной из сторон, допускающих нарушение при совершении сделки, сведений о не соблюдении условий сделки и нарушении гражданско-правового закона. Субъективная сторона мошенничества всегда предусматривает наличие прямого умысла на завладение чужим имуществом путем обмана.

Важным, на наш взгляд, признаком деяния должны выступать цель его совершения и мотив. Так, при совершении недействительной сделки, лицо не всегда может иметь умысел на ее совершение, но если и имеет такой умысел, то он, по большей части основан не столько на причинение вреда контрагенту или третьему лицу, а на получение собственной выгоды и удовлетворения корыстных целей. В случае же совершения мошенничества, целью является конкретно завладение чужим имуществом и обращение его в свою собственность преступным путем. Данное разграничение в ряде случаев сложно и не всегда возможно провести. То есть, необходимо, исследовав обстоятельства дела, установить, какую цель преследовало лицо — преступную, направленную на совершение мошенничества, или же лицо рассматривало свое деяние только в рамках гражданско-правового деликта.

Следовательно, мы видим, что составы правоотношений, вытекающих из недействительных сделок зачатую очень схожи с составами преступлений, и для правильной их квалификации необходимо не только установить объективные признаки преступления, но и особое внимание уделить субъективному отношению лица, нарушающего закон.

Таким образом, вопрос о понятии недействительных сделок сводится к понятию их юридического состава, что позволяет не только понять правовую природу сделки но и отграничить ее от похожих форм нарушения закона.

¹ Аналитическая записка к статистическому отчету о работе арбитражных судов в Российской Федерации в 2013 г. [Электронный ресурс]: режим доступа http://arbitr.ru/upimg/BA56B64409E63370CC611FE1DCC99CB8_an_zap.pdf / 01.02.2015

² Гутников, О.В. Недействительные сделки в гражданском праве. Теория и практика оспаривания. М.: Бератор-Пресс, 2003 г. 576 с.

³ Агарков, М.М. Понятие сделки по советскому гражданскому праву // Советское государство и право, 1946, № 3-4. С. 48.

⁴ Новицкий, И.Б. Сделки. Исковая давность. М.: Госюриздат, 1954. С. 17

⁵ Шахматов, В. П. Составы противоправных сделок и обусловленные ими последствия / под. ред. В. А. Носова. Томск.: изд. Томского университета. 1967. С.164.

⁶ Рабинович Н.В. Недействительность сделок и ее последствия / Н.В. Рабинович. Л.: изд. Ленинградского университета, 1960 С. 11-12.

⁷ Тузов, Д.О. Теория недействительности сделок. Опыт российского права в контексте европейской правовой традиции / Д.О. Тузов, М.: Статут, 2007. С. 9-13.

⁸ Илюшина, М.Н. Комментарий к Главе 9 «Сделки» Гражданского кодекса Российской Федерации: науч.-практ. комментарий / М.Н. Илюшина; РПА Минюста России. М.: РПА Минюста России. 2013. С. 8-11.

⁹ Киселев, А.А., Недействительные сделки: проблемы составов, квалификации и правовых последствий. Монография / под. ред. профессора В.А. Рыбакова. ИГ «Юрист», 2004. С. 9.



УДК 347
ББК 67.304

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАКОННОГО РЕЖИМА ИМУЩЕСТВА СУПРУГОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

ЮЛИЯ АЛЕКСЕЕВНА ЧУЖИНОВА,

аспирант кафедры гражданского права и процесса

Белгородского университета кооперации, экономики и права,

главный специалист-юрисконсульт администрации города Белгорода

Научная специальность 12.00.03 — гражданское право, предпринимательское право,

семейное право, международное частное право

E-mail: yulia-1989@inbox.ru

Научный руководитель: доктор юридических наук,

профессор Рабец А.М.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Проводится сравнительно-правой анализ правового регулирования отношений супругов по поводу имущества в Российской Федерации и Кыргызской Республике. Анализируются положения законного режима имущества супругов в законодательстве сравниваемых государств, а также рассматривается вопрос о необходимости внесения изменений в отдельные положения семейного законодательства Российской Федерации.

Ключевые слова: режим имущества супругов, брак, супруги, имущество, сделка, согласие супругов, раздел имущества супругов, недействительность сделки, защита прав супругов.

Annotation. The analysis of legal regulation of the relations of spouses concerning property in the Russian Federation and the Kyrgyz Republic is carried out comparative-right. Provisions of the lawful mode of property of spouses in the legislation of the compared states are analyzed, and also the question of need of modification of separate provisions of the family legislation of the Russian Federation is considered.

Keywords: mode of property of spouses, marriage, spouses, property, transaction, consent of spouses, section of property of spouses, invalidity of the transaction, protection of the rights of spouses.

С момента принятия Семейного кодекса Российской Федерации, прошло уже почти полтора десятилетия, и назрела необходимость проанализировать с учетом накопленного практического опыта и сформулированных в науке суждений, и концепций все его институты, в том числе институт отношений супругов по поводу имущества.

В связи с этим появилась необходимость изучения и сравнения законодательства Кыргызской Республики, поиска и использования общих закономерностей и специфики правового регулирования отношений супругов и бывших супругов по поводу имущества, в целях его сближения, в частности, путем заимствования законодательством Российской Федерации наиболее полезного опыта Кыргызской Республики

«Законным режимом имущества супругов является режим их совместной собственности»¹.

Семейный кодекс Российской Федерации (далее — СК РФ), как и семейный кодекс Республики Кыргызстан (далее — СК КР) дают определение совместной собственности «Имущество, нажитое супругами во время брака»².

Часть общего имущества супругов, которая не была разделена, при разделе общего имущества супругов в период брака, а также имущество, нажитое в период брака впоследствии, составляют их совместную собственность.

К общему имуществу супругов согласно семейному законодательству сравниваемых государств относятся: доходы супругов от трудовой, предпринимательской и результатов интеллектуальной деятельности «Здесь важно помнить, что при разделе имущества закон закрепляет право совместной собственности не на сам объект интеллектуальной собственности, а на

доходы каждого из супругов от результатов интеллектуальной деятельности.»³ пенсии, пособия и денежные выплаты, не имеющие специального целевого назначения супругов; движимые и недвижимые вещи, ценные бумаги, паи, приобретенные за счет общих доходов супругов; вклады, доли в капитале внесенные в кредитные учреждения или в иные коммерческие организации; другое имущество, нажитое супругами в период брака имущество, вне зависимости на имя кого из супругов оно приобретено или кем из них внесены денежные средства.

Супруг, который в период брака осуществлял уход за детьми, вел домашнее хозяйство или по другим уважительным причинам, по которым не имел самостоятельного дохода, также имеет право на общее имущество супругов.

Помимо указанных выше положений СК РФ предусматривает — «Исключительное право на результат интеллектуальной деятельности, созданный одним из супругов, принадлежит автору такого результата».⁴

В отличие от СК РФ СК КР предусматривает положение о том, что в отношении домашнего хозяйства супруги несут равную обязанность.

В соответствии с ч. 2, ч. 3 ст. 41 СК КР — «Домашний труд не может служить способом гендерной дискриминации и может осуществляться в равной степени обоими супругами. Принципы политики равенства в трудовой деятельности распространяются и на домашний труд».⁵

М.А. Малкова и Я.М. Рощина в своем исследовании посвященном изучению способов поведения населения в сфере домашнего труда, а также анализу распределения домашних обязанностей внутри домохозяйства пришли к следующим выводам «Если сравнивать мужчин и женщин, то очевидна более высокая занятость вторых в сфере домашнего труда (как и в большинстве исследований этой сферы во всем мире), а также их специализация на повседневных бытовых работах и уходе за членами семьи. Таким образом, по-прежнему сильна роль гендерно-ролевых отношений, которые определяют разную степень участия, разные временные затраты и разные типы поведения представителей слабого и сильного пола».⁶

В связи с чем, а также в целях соблюдения ст. 14 «Запрещение дискриминации» Конвенции о защите прав человека и основных свобод «Пользование правами и свободами, признанными в настоящей Конвенции, должно быть обеспечено без какой бы то ни было дискриминации по признаку пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальным меньшинствам, имущественного положения, рождения или по любым иным

признакам»,⁷ соблюдения пункта f статьи 2 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин «Государства-участники осуждают дискриминацию в отношении женщин во всех ее формах, соглашаются безотлагательно всеми соответствующими способами проводить политику ликвидации дискриминации в отношении женщин и с этой целью обязуются: принимать все соответствующие меры, включая законодательные, для изменения или отмены действующих законов, постановлений, обычаев и практики, которые представляют собой дискриминацию в отношении женщин»⁸ и недопущении дискриминации в отношении женщин, считаем, что данная норма заслуживает того, чтобы быть позаимствованной в семейное законодательство РФ.

По вопросу владения, пользования и распоряжения общим имуществом супругов законодательство сравниваемых государств сошлось во мнениях «... осуществляются по обоюдному согласию супругов».⁹

Сделка, совершенная одним из супругов по распоряжению общим имуществом супругов, может быть признана судом недействительной при совокупности следующих составляющих: отсутствие согласия другого супруга; требование другого супруга; доказательство того, что супруг заключающий сделку знал или заведомо должен был знать о несогласии другого супруга на совершение данной сделки.

Следует отметить, что СК РФ в аб. 1 ч. 2 ст. 35 предусматривает — «При совершении одним из супругов сделки по распоряжению общим имуществом супругов предполагается, что он действует с согласия другого супруга».¹⁰

Нельзя не обратить внимание на сделки совершенные супругом по распоряжению недвижимостью и сделок требующих нотариального удостоверения и (или) регистрации в установленном законом порядке, где в обязательном порядке необходимо получать согласие другого супруга, удостоверенное нотариально.

В соответствии с ч. 3 ст. 35 СК РФ «супруг, чье нотариально удостоверенное согласие на совершение указанной сделки не было получено, вправе требовать признания сделки недействительной в судебном порядке в течение г. со дня, когда он узнал или должен был узнать о совершении данной сделки».¹¹

«Таким образом, закон устанавливает круг лиц, имеющих право требовать признания недействительными сделок, связанных с распоряжением совместным имуществом супругов. При этом законом не предусмотрена реализация этого права в обязательном порядке. Такая сделка является оспоримой, а не ничтожной».¹²

Согласно ч. 2 ст. 181 Гражданского кодекса Российской Федерации «Срок исковой давности по требованию о признании оспоримой сделки недействительной



и о применении последствий ее недействительности составляет один год.»

Рассмотрим пример из судебной практики.

Постановлением Двадцатого арбитражного апелляционного суда решение Арбитражного суда Брянской области от 7 февраля 2012 г. оставлено без изменения, апелляционная жалоба — без удовлетворения.

Оставляя без изменения решение Арбитражного суда Брянской области, Двадцатый арбитражный апелляционный суд указал следующее:

Гореловым С.И. 22.01.1997 г., т.е. в период нахождения в законном браке с Гореловой Т.И. было создано ЗАО «Локомотив-Дизель-Сервис».

16.09.2009 г. между Гореловым С.И. и Кибальчич О.Н. заключен договор купли-продажи ценных бумаг ЗАО «Локомотив-Дизель-Сервис». В свою очередь 19.07.2010 г. Кибальчич О.Н. заключил с Бариновым С.В. договор дарения акций ЗАО «Локомотив-Дизель-Сервис». Кроме того, 09.08.2010 г. Кибальчич О.Н. заключил с Бариновым С.В. договор купли-продажи ценных бумаг ЗАО «Локомотив-Дизель-Сервис».

Суд области правомерно указал, что оспариваемая сделка является оспоримой, и не относится к ничтожным.

В соответствии со ст. 35 СК РФ при совершении одним из супругов сделки по распоряжению общим имуществом супругов предполагается, что он действует с согласия другого супруга.

Доказательств, свидетельствующих об осведомленности Кибальчича О.Н. о несогласии Гореловой Т.И. на совершение сделки истцом не представлено.

В суде первой инстанции ответчиком Кибальчичем О.Н. заявлено о пропуске истцом срока исковой давности.

В соответствии с п. 2 ст. 181 ГК РФ срок исковой давности по требованию о признании оспоримой сделки недействительной и о применении последствий ее недействительности составляет один год.

Истечение срока исковой давности, о применении которой заявлено стороной в споре, является основанием к вынесению судом решения об отказе в иске. При таких обстоятельствах, суд апелляционной инстанции посчитал обоснованным вывод суда области о об отказе в удовлетворении исковых требований.

Выше приведенный пример из судебной практики, согласно которому основанием для отказа в удовлетворении требований о признании недействительной сделки, совершенной одним из супругов по распоряжению общим имуществом супругов, по мотивам отсутствия согласия другого супруга послужило не соблюдение срока исковой давности, единичным не является.

На практике очень часто «обманутые» супруги не успевают воспользоваться своим правом обратиться в суд с требованием о признании сделки недействительной.

СК КР в ч. 3 ст. 36 усмотрело исключение, при котором не требуется получать такого согласия — «... его (ее) присутствия при совершении сделки и регистрации»,¹³ тем самым упростив супругам прохождению указанной процедуры.

В отличие от СК РФ СК КР предоставляет возможность «обманутому» супругу, чье нотариально удостоверенное согласие на совершение сделки получено не было обратиться в суд с требованием о признании сделки недействительной в течение трех лет с момента, когда он узнал или должен был узнать о совершении таковой, когда СК РФ предусматривает срок обращения в судебные органы лишь в течение одного г.

В целях обеспечения беспрепятственного осуществления членами семьи своих прав, возможности судебной защиты этих прав считаем, что норма СК КР предоставляющая супругу, чье нотариально удостоверенное согласие на совершение сделки получено не было обратиться в суд с требованием о признании сделки недействительной в течение трех лет с момента, когда он узнал или должен был узнать о совершении таковой заслуживает того, чтобы быть позитивно оцененной в семейное законодательство РФ.

Как СК РФ, так и СК КР закрепляет положения об имуществе каждого из супругов, а именно: имущество, принадлежащее каждому из супругов до вступления в брак; имущество, полученное одним из супругов во время брака в дар; имущество, полученное одним из супругов во время брака в порядке наследования; имущество, полученное одним из супругов во время брака по иным безвозмездным сделкам; вещи индивидуального пользования (исключение в данном случае составляют драгоценности и предметы роскоши, которые принадлежат тому супругу, который ими пользовался, несмотря на то, что приобретены они, были за счет общих средств).

Семейное законодательство сравниваемых государств устанавливает условия, при которых имущество каждого из супругов может считаться их общей совместной собственностью — «..., если будет установлено, что в период брака за счет общего имущества супругов или имущества каждого из супругов, либо труда одного из супругов были произведены вложения, значительно увеличивающие стоимость этого имущества (капитальный ремонт, реконструкция, переоборудование и другие)».¹⁴

Раздел общей совместной собственности супругов может быть произведен при наличии следующих оснований: в период брака по требованию любого из супругов; после расторжения брака по требованию любого из бывших супругов; по заявлению кредитора с целью обращения взыскания на долю одного из супругов в общем имуществе супругов.

Что же касается порядка раздела общей совместной собственности супругов, он возможен в следующих случаях: по соглашению супругов; в судебном порядке, в случае спора между супругами о разделе общего совместно нажитого имущества.

Судебный порядок более тонко и детально изложен в семейном законодательстве сравниваемых государств — «В случае, если одному из супругов передается имущество, стоимость которого превышает причитающуюся ему долю, другому супругу может быть присуждена соответствующая денежная или иная компенсация».

Кроме того, имущество, которое было нажито каждым из супругов в период раздельного проживания, при расторжении брака, суд может признать собственностью каждого из них. Не учитываются при разделе общего имущества: вещи, которые приобретены непосредственно для удовлетворения потребностей несовершеннолетних детей, передаются без компенсации супругу, с которым проживает несовершеннолетний; вклады, на имя общих несовершеннолетних детей, внесенные супругами за счет общего имущества, принадлежат этим детям.

В отношении срока исковой давности к требованиям супругов о разделе общего имущества применяется трехлетний срок.

В отличие от СК РФ СК КР уточняет данную норму закона «... с момента регистрации прекращения брака».

Что касается выделяемых каждому супругу долей в общем имуществе, то в соответствии со ст. 39 СК РФ и ст. 40 СК КР, их доли признаются равными, за исключением случаев, когда суд вправе отступить от данного положения: исходя из интересов несовершеннолетних детей; исходя из интересов одного из супругов, если другой супруг не получал доходов по неуважительным причинам или в ущерб семье расходовал общее имущество.

«Вместе с тем хочется отметить целесообразность и справедливость предоставления суду возможности признавать раздельным имущество, которое приобретено одним из супругов в период раздельного проживания, хотя и при наличии супружеских отношений, или отступать от начала равенства долей в пользу этого супруга.

Таким образом, изложенное дает основание полагать, что правовое регулирование совместной собственности супругов направлено, прежде всего, на охрану прав и интересов членов семьи, на формирование между ними отношений, построенных на чувствах взаимной любви и уважения, взаимопомощи и ответственности друг перед другом, на создание в семье необходимых благоприятных условий для воспитания

детей».¹⁵

Семейное и гражданское законодательство Российской Федерации и Кыргызской Республики всесторонне и полно регулируют отношения супругов по поводу их общей совместной собственности. Однако сравнительно-правовой анализ законодательства двух государств показывает, что основные положения о законном режиме имущества супругов являются схожими, имея при этом лишь некоторые различия.

В то же время необходимо отметить, что выявленные в процессе проведенного сравнительно-правового анализа различия норм законодательства являются существенными и в случае их заимствования законодательством Российской Федерации, как наиболее полезного опыта Кыргызской Республики, будут являться гарантом обеспечения беспрепятственного осуществления членами семьи своих прав, возможности судебной защиты и соблюдения Конвенции о защите прав человека и основных свобод, Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и недопущении дискриминации в отношении женщин на территории Российской Федерации.

¹ Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 г. № 223-ФЗ (ред. от 04.11.2014г.) // СПС «Консультант Плюс». 2014.

² Семейный кодекс Российской Федерации ч. 1 ст. 34.

³ Самсонова И.В. Раздел имущества супругов: практическое пособие // СПС «Консультант Плюс». 2010.

⁴ Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации (постатейный) // Отв. ред. О.Н. Низамиева. М.: Проспект, 2010.

⁵ Семейный кодекс Кыргызской Республики от 30 августа 2003 г. № 201 URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1327?cl=ru-ru> (дата обращения 02.11.2014).

⁶ Малкова М.А., Рощина Я.М. Домашний труд в современной российской семье: типологический анализ. WP15/2010/02. — М.: ИД НИУ ВШЭ, 2010. 84 с. URL: http://www.hse.ru/data/2011/02/15/1208722882/WP15_2010_02.pdf (дата обращения 02.11.2014).

⁷ Конвенция о защите прав человека и основных свобод // СПС «Консультант Плюс».

⁸ Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cedaw.shtml (дата обращения 02.11.2014).

⁹ Вишнякова А.В. Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации. 3-е изд., испр., доп., перераб. М.: Контракт, 2011. 317 с.

¹⁰ Семейный кодекс Российской Федерации ч. 2 ст. 35.

¹¹ Семейный кодекс Российской Федерации ч. 3 ст. 35.

¹² Определение Верховного Суда РФ от 05.04.2011 г. № 18-В10-107 // СПС «Консультант плюс». 2011.

¹³ Семейный кодекс Кыргызской Республики от 30 августа 2003 г. № 201 URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1327?cl=ru-ru> (дата обращения 02.11.2014).

¹⁴ Семейный кодекс Российской Федерации ст. 37.

¹⁵ Альбикив И.Р. Общие положения правового регулирования совместной собственности супругов // Семейное и жилищное право. 2012. — №3. С. 2-4.



УДК 347
ББК 67.304

НАЛОГОВЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА КАК ПРАВОВОЙ ИНСТИТУТ

АНДРЕЙ СЕРГЕЕВИЧ БАРИНОВ,

*соискатель кафедры финансового права МГИА им. О.Е. Кутафина,
старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин
Белгородского юридического института МВД России (Бел ЮИ МВД России)
E-mail: as.b8888@mail.ru*

Научная специальность 12.00.04 — финансовое право, налоговое право, бюджетное право;

НИКОЛАЙ НИКОЛАЕВИЧ НАДЕЖИН,

*кандидат юридических наук, начальник учебного отдела
Белгородского юридического института МВД России (Бел ЮИ МВД России)*

*Научная специальность 12.00.03 — гражданское право, предпринимательское право,
семейное право, международное частное право;*

РУСЛАН НИКОЛАЕВИЧ ШАЛАЙКИН,

*кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры
гражданско-правовых дисциплин Белгородского юридического института
МВД России (Бел ЮИ МВД России)*

*Научная специальность 12.00.03 — гражданское право, предпринимательское право,
семейное право, международное частное право;*

АЛЕКСАНДР ВЛАДИМИРОВИЧ МАКСИМЕНКО,

*кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин
Белгородского юридического института МВД России (Бел ЮИ МВД России)*

E-mail: maksimenko_a@bsu.edu.ru

*Научная специальность 12.00.03 — гражданское право, предпринимательское право,
семейное право, международное частное право.*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются нормы права Российской Федерации как правовой институт налогового права. Раскрываются трехсторонние отношения между налогоплательщиком, налоговым агентом и государством. Обсуждается предмет и объект налоговых обязательств, без которых не может возникнуть налоговые обязательства. В результате чего определяется модель института налоговых обязательств в налоговом праве Российской Федерации.

Ключевые слова: налогоплательщик, налог, государство, налоговый агент, институт налогового права, налоговые обязательства.

Annotation. The article deals with the rules of law in the Russian Federation as a tax law institution. It reveals tripartite relations between the tax bearer, the tax agent, and the state. Besides, the authors discuss the subject and object of tax obligations without which the tax obligations cannot arise. Therefore they determine the model of the tax obligations institution in Tax law of the Russian Federation.

Keywords: tax bearer, tax, state, tax agent, tax law institution, tax obligations.

Правовой институт рассматривается как совокупность определенных правовых норм, родственных по содержанию регулируемых ими правоотношений. Налоговые обязательства, являясь ключевым компонентом налогового права, выполняют системообразующую функцию по организации и правовому обеспечению налоговых правоотношений, и потому могут рассматриваться как правовой институт. Кроме того, все компоненты налоговых обязательств имеют взаимосвязь и взаимообусловленность по идеологическим, структурным, содержательным и процессуальным

компонентам, что обуславливает возможность выделения определения особого правового института — института налоговых обязательств.

Институт налоговых обязательств, являясь частью налогового права, обладает специфическими характеристиками, в частности, имеет правовую форму и экономическое содержание. По мнению Е.Ю. Грачевой, вся система налогового права может рассматриваться «...как подотрасль финансового права, представляющего собой совокупность финансово-правовых норм, регулирующих властные отношения, возникающие

при установлении, введении и взимании налогов, а также отношения, возникающие в процессе осуществления налогового контроля, обжалования актов налоговых органов, действий или бездействия должностных лиц, а также привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения». Именно это дает основание к рассмотрению налоговых обязательств с финансово-правовых позиций. Кроме того, как уже указывалось, институт налоговых обязательств включает в себя, помимо налогового и финансового, элементы гражданского, международного, конституционного права. Следует подчеркнуть, что это не результат формального использования правовых категорий различных отраслей права, а их адаптированный к решению налоговых задач вариант. Таким образом, источниками института налоговых обязательств можно признать Конституцию РФ, законодательство РФ о налогах и сборах, подзаконные нормативные правовые акты по вопросам налогообложения, решения Конституционного Суда РФ, нормы международного права и международные договоры РФ.

Рассмотрение института налоговых обязательств, как взаимозависимого между участниками налоговых отношений процесса, позволяет выделить ряд специфических характеристик данного рода правовых и экономических отношений.

Во-первых, особой характеристикой, позволяющей рассматривать налоговые обязательства как наиболее жизнеспособную форму трактовки налоговых правоотношений, является их волевой характер. Известно, что налоговые правоотношения реализуются не автоматически, а только при наличии в этом воли хотя бы одной из сторон. Следует подчеркнуть, что в данном контексте имеется в виду не только волевое установление государства обязательственного характера, но и право налогоплательщика использовать налоговые льготы (абз. 3 п. 1 ст. 21 Налогового кодекса РФ (далее НК РФ)) при наличии оснований или отказаться от них, или приостановить их использование, что предусмотрено п.2 ст. 56 НК РФ. Кроме того, само наличие налоговой нормы не означает автоматического возникновения налоговых правоотношений. Без целенаправленных действий хотя бы одной из сторон налоговых обязанностей не возникает.

Во-вторых, налоговые обязательства — это особый вид обязательственных отношений, в которых государство выступает одновременно и кредитором и гарантом исполнения налоговой обязанности гражданина. Исполнение налоговых обязательств регулируется положениями НК РФ, в котором четко обозначено, что налоговые правоотношения охраняются государством. Каждая налоговая норма предусматривает санкции за нарушение установленного порядка поведения или неисполнения обязательств каждой из

трех сторон этого вида правоотношений.

Нарушение налоговых обязательств влечет за собой ряд правовых санкций. Ответная реакция государственного охранительного механизма реализуется как санкции за нарушение исполнения обязательств по объему, срокам, персонификации и т.д. Важно подчеркнуть, что гл. 16 и 18 НК РФ предусматривает ответственность за нарушение законодательства о налогах и сборах всех сторон данного вида правоотношений. В федеральном законодательстве предусмотрены санкции как по отношению к налогоплательщикам, так и меры ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по обеспечению прав налогоплательщиков, неправомерные действия или бездействия со стороны представителей государства в налоговых обязательственных отношениях.

Существенной характеристикой института налоговых обязательств является наличие специфического методологического подхода к вопросам возникновения, квалификации, развития и прекращения налоговых обязательств, как особой правовой категории.

Институт налоговых обязательств определяет объектный и субъектный состав этого вида правоотношений и описывает методы, принципы налогово-правового регулирования, определения правомерности и неправомерности поведения субъектов. Закрепленные в нормативно-правовых актах о налогах и сборах правовые нормы обязательственных отношений являются отражением всей системы налоговых отношений в государстве. Структурные компоненты института налоговых обязательств обеспечивают реализацию основной цели налоговой деятельности — пополнения государственной казны при одновременном соблюдении гражданских и имущественных прав налогоплательщика. Каждый из компонентов данной структуры равноправен по отношению к другим и выполняет индивидуальные функции внутри каждого конкретного налогового правоотношения. Как указывала Ю.А. Крохина: «в налоговом праве все элементы тесно связаны и только в совокупности способны вызвать к жизни и обеспечивать функционирование налоговых правоотношений. Наличие такого состава позволяет налоговому правоотношению выполнить все функции, возложенные на него в механизме налогово-правового регулирования».

В налоговых обязательствах равенство сторон означает наличие у всех сторон правоотношений прав и обязанностей, а не прав у одной и обязанностей у другой. Этот факт отражен в ст. 21, 23, 24, 31 и 32 НК РФ.

Рассмотрим систему прав и обязанностей всех участников налоговых обязательств.

Налоговые обязательства являются совокупностью правовых норм, которые моделируют налоговые правоотношения и реализуются через них. Совокупность правовых норм лежащих в основе налоговых



обязательств определяют их цели и задачи, выражают регулятивный и охранительный механизм, создают потенциал правотворчества и формирования вариативных методов их реализации. Правовые нормы, лежащие в основе налоговых обязательств в свою очередь являются и регулятором налоговых правоотношений.

В такой диспозиции особое место занимают не только обязанности, но и права налогоплательщика — от формально организационных, до системообразующих. Так в п. 1 ст. 21 НК РФ отмечено право налогоплательщика на информирование о налогах и сборах, изменениях в налоговом законодательстве, в частности в абз. 4 п. 2 ст. 32 НК РФ. Кроме того, существует ролевая и отраслевая вариативность такого рода обязательств, в частности физические лица и организации, будучи субъектами налогового права, могут выступать в качестве налогоплательщиков, плательщиков сборов, а также налоговых агентов. Как налогоплательщики физические лица и организации имеют общий круг прав и обязанностей (ст. ст. 21 и 23 Налогового кодекса РФ (далее — НК РФ)). В то же время согласно п. 3 ст. 21 НК РФ и п. 2 ст. 24 НК РФ плательщики сборов и налоговые агенты имеют те же права, что и налогоплательщики, следовательно, последним в равной степени также принадлежит и право на защиту. В соответствии с положениями НК РФ налогоплательщикам предоставлено право не выполнять неправомерные акты и требования налоговых органов, иных уполномоченных органов и их должностных лиц, не соответствующих НК РФ или иным федеральным законам (пп. 11 п. 1 ст. 21 НК РФ) (самозащита); право обжаловать в установленном порядке акты налоговых органов, иных уполномоченных органов и действия (бездействие) их должностных лиц (пп. 12 п. 1 ст. 21 НК РФ).

Налогоплательщикам гарантируется административная и судебная защита их прав и законных интересов (п. 1 ст. 22 НК РФ). Каждое лицо имеет право обжаловать акты налоговых органов ненормативного характера, действия или бездействие их должностных лиц, если, по мнению этого лица, такие акты, действия или бездействие нарушают его права.

Более того, существуют четко определенные критерии приобретения статуса налогоплательщика, определения объекта и субъекта налоговой деятельности. Также определен ряд формально-организационных положений, обозначающих процедуру определения, исполнения и прекращения налоговых обязательств. Совокупность этих характеристик позволяет считать обязательственные правоотношения упорядоченными правовыми нормами взаимодействием и взаимоотношением известных и четко определенных сторон. Это взаимодействие может быть реализовано в различных уровнях (степенях) упорядоченности или конкретизации. От минимальной, определенной ст. 57 Конститу-

ции РФ и ст. 31 НК РФ, до максимальной при индивидуальном определении объекта, субъекта и содержания прав и обязанностей при уплате определенного налога

Рассматривая категорию обязанности государства в структуре налоговых обязательственных отношений можно выделить ряд статей, обозначающих гарантии гражданину в материальном и социальных аспектах. Так можно выделить гарантию на обеспечение правового поля использования своего имущества и способностей в предпринимательской деятельности, согласно ст. 34 Конституции РФ, право на частную собственность и ее защиту (ст. 35, 36, 40), права на социальное обеспечение в области здравоохранения, образования (ст. 39, 41, 43), судебную и правовую защиту (ст. 45, 46, 48), в том числе и защиту неправомерных действий государственной власти (ст. 53). Таким образом, можно выделить как процессуальные так и материальные виды обязанностей государства по отношению к гражданину, материальным субстратом которых являются налоги как источник реализации ее правовой и социальной деятельности.

Специфическую составляющую института налоговых обязательств составляют способы обеспечения, меры принуждения к ее исполнению и ответственность за несвоевременное, неполное исполнение или уклонение от исполнения. Е.Ю. Грачева выделила три способа правового обеспечения исполнения налоговых обязанностей. «Обеспечение исполнения налоговых обязанностей может осуществляться, как гражданско-правовыми способами, в частности залогом имущества, поручительством, начислением пени или иными способами, финансово-правовыми в виде приостановления операции по счетам в кредитных организациях, а также административно-правовыми в виде ареста имущества».

Обобщая содержательный компонент правовых дефиниций обеспечивающих процесс определения, начисления, уплаты налога и др. действий с этим связанным можно определить правовое содержание института налоговых обязательств.

Институт налоговых обязательств содержит:

- положения, определяющие субъектный состав налоговых обязательств;
- положения определяющие правовой статус и закрепляющие права и обязанности участников налоговых обязательств;
- положения, определяющие порядок возникновения налоговых обязательств у всех участников налоговых отношений;
- положения, определяющие формы, методы и способы реализации налоговых обязанностей в рамках налоговых обязательств;
- положение определяющие ответственность сторон за нарушение или неисполнение налоговых обязательств.



Все правовые и экономические принципы и механизмы реализации налоговых обязательств рассмотрены выше, позволяют считать их сложившимся экономико-правовым механизмом, направленным на определение, обеспечение процедуры и реализации налоговой обязанности налогоплательщика институтом. Конечной целью существования данного правового института являются пополнение государственного бюджета с сохранением в правовом поле законных прав и интересов налогоплательщиков.

Литература:

1. Грачева Е.Ю., Соколова Э.Д. Финансовое право: Учеб. Пособие.- М.: Юрист, 2002. С 128, 156.
2. Колесова Т.С. Правовое регулирование статуса страховых организаций по законодательству Российской Федерации // Сборник научных трудов Sworld. 2013. Т. 31. № 3. С. 91-93.
3. Крохина Ю.А. Налоговое право: учебник для бакалавров/Ю.А. Крохина.- 6-е изд., перераб. И доп.- М.- Издательство Юрайт, 2013., С
4. Петрова г.В. Налоговое право. Учебник для вузов. — 2-е изд, стереотип. — М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М), 2000. — 271 с.
5. Печенкина, А.А. Сравнительный анализ налоговых обязательств в Российской Федерации и Республике Казахстан / А.А. Печенкина // Вестник Челябинского государственного университета. — 2009. — № 7 (145). Право. Вып. 18. — С. 60.

6. Цуканов О.В., Колесова Т.С., Савельев С.В. Гражданско-правовое регулирование крестьянских (фермерских) хозяйств // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2014. № 6 (49). С. 105-109.

Reference:

1. Gracheva E.Ju., Sokolova E.D. Financial law: The textbook. — М: The Lawyer, 2002. P. 128, 156.
2. Kolesova T.S. The legal regulation of the insurance organisations' status under the legislation of the Russian Federation // The Collection of scientific works "Sworld". 2013. V. 31. № 3. P. 91-93.
3. Krokhnina Ju.A. Tax law: the textbook for bachelors /Ju.A. Krokhnina. — 6 edit., corrected and added. — М — Publishing house Jurajt, 2013., P.
4. Petrova G.V. Tax law. The textbook for higher educational institutions. — 2 edit., stereotype. — М: Publishing house NORMA (Publishing group NORMA-INFRA-M), 2000. — 271 p.
5. Pechenkina, A.A. The comparative analysis of tax obligations in the Russian Federation and Republic Kazakhstan / A.A. Pechenkina // The Bulletin of the Chelyabinsk State University. — 2009. — № 7 (145). The law. Issue 18. — P. 60.
6. Tsukanov O.V, Kolesova T.S., Savelyev S.V. The civil-law adjustment of country (farmer) economy // The Science and education: an economy; business; right and management. 2014. № 6 (49). P. 105-109.



Теория и практика судебной экспертизы в доказывании. Спецкурс: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки 030900.68 «Юриспруденция» / Н.П. Майлис. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2015. 263 с.

Изложены истоки формирования и развития теории судебной экспертизы, основные теоретические понятия. Рассмотрены теория идентификации и диагностики, современная классификация судебных экспертиз, субъекты судебно-экспертной деятельности и система государственных экспертных учреждений. Раскрыто правовое обеспечение судебно-экспертной деятельности. В соответствии с процессуальным уголовным, гражданским и арбитражным законодательством рассмотрены основные виды экспертиз, назначаемых правоохранительными органами.

Подробно изложены технологическое обеспечение производства судебных экспертиз, их доказательственное значение в раскрытии и расследовании преступлений. Должное внимание уделено информационному обеспечению судебно-экспертной деятельности, комплексным исследованиям, экспертной этике и экспертным ошибкам.



УДК 347
ББК 67.304

ЕЩЕ ОДИН ШАГ В ФОРМИРОВАНИИ ЕДИНОГО БАНКОВСКОГО НАДЗОРНОГО МЕХАНИЗМА В ЕС

ЕЛЕНА НИКОЛАЕВНА КОНДРАТ,

*доцент кафедры правового обеспечения управленческой деятельности
МИУ МГИМО (У) МИД России, кандидат юридических наук*

E-mail: kondratelnik@rambler.ru

*Научная специальность 12.00.04 — финансовое право; налоговое право;
бюджетное право*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Анализируется формирование единого банковского надзорного механизма ЕС, функционирование которого будет обеспечивать Европейский Центральный Банк. Новая структура призвана обеспечить контроль за деятельностью европейских банков и содействовать созданию институтов страхования банковских рисков. Характеризуются основные этапы формирования и дальнейшего укрепления Экономического и монетарного союза ЕС, призванного улучшить управление экономической и финансовой политикой еврозоны за счет сокращения полномочий национальных правительств; исследуется правовая база, регулирующая банковский надзор в ЕС.

Ключевые слова: банковская система ЕС, банковский надзор, Европейский центральный банк, банковский союз, бюджетная стабильность, надзорный механизм, банковский регулятор.

Annotation. The article analyzes the formation of a single Bank Supervisory mechanism of the EU, the functioning of which will provide the European Central Bank. The new structure is designed to ensure control over the activities of European banks and promote the establishment of institutions for the insurance of banking risks. The article characterizes the main stages of formation and further strengthening of Economic and monetary Union, the EU, designed to improve the management of economic and financial policy of the Euro area by reducing the powers of national governments, the legal framework for banking supervision in the EU.

Keywords: EU's banking system, banking supervision, European Central Bank, Bank Soyuz, fiscal stability, Supervisory mechanism banking regulator.

С марта 2014 г. в ЕС действует единый банковский надзорный механизм, функционирование которого обеспечивается Европейским Центральным Банком.

Новая структура призвана обеспечить контроль за деятельностью европейских банков и содействовать созданию институтов страхования банковских рисков.

Главная задача Единого банковского надзорного механизма — постоянный мониторинг деятельности европейских банков, выявление и пресечение кризисных тенденций и бизнес-практик с высоким уровнем системного риска. Функции Единого механизма банковского надзора будет выполнять Европейский центробанк /ЕЦБ/ во взаимодействии с национальными надзорными органами стран-членов Банковского союза, в который войдут все государства зоны евро, а также к нему по желанию могут присоединиться отдельные страны Евросоюза, не входящие в монетарный союз.

Внутри ЕЦБ создан специальный департамент банковского надзора, который будет полностью отделен от всех монетарных функций центробанка. Решения этой структуры могут блокироваться решением Совета управляющих ЕЦБ.

Еще одна европейская структура, которая уже создана, но пока не нашла своего точного места в быстро меняющемся банковском мире Европы — Европей-

ское банковское агентство / ЕБА — European Banking Authority/ будет продолжать работу во взаимодействии с ЕЦБ по разработке единых правил и норм банковской деятельности в ЕС.

Введение в действие системы банковского надзора открывает возможность завершить создание Банковского союза к концу 2015 г. [1].

Единый механизм надзора в банковском секторе Европы является первым из ключевых шагов на пути к формированию банковского союза в еврозоне.

Этот механизм нацелен на то, чтобы сделать надзор за банками и их спасение в случае необходимости задачей европейских институтов, а не национальных регуляторов. Крупные потери банков в прошлом влекли за собой огромный ущерб для финансов государств еврозоны, что вынудило, в частности, Ирландию и Кипр обращаться за помощью к международным кредиторам.

Единый европейский банковский регулятор будет осуществлять надзор за 150 крупнейшими банками Европы, на долю которых приходится порядка 80% банковских активов в 17 странах еврозоны. Страны-члены Евросоюза, не входящие в еврозону, в будущем смогут присоединиться к этому механизму [2].

В декабре 2013 г. Еврокомиссия совместно с Ев-

ропарламентом и Советом Евросоюза утвердили схему функционирования другого ключевого элемента Европейского Банковского Союза наряду с Единым европейским механизмом банковского надзора — Единого механизма ликвидации/ оздоровления проблемных банков (Single Resolution Mechanism, SRM). Механизм SRM действует с 1 января 2015 г. и пока охватывает 17 стран еврозоны с возможностью входа для других стран-членов ЕС. Основными элементами SRM является Единый совет (Single Resolution Board, SRB), принимающий решения по процедуре оздоровления/ ликвидации проблемных банков после уведомления ЕЦБ, и Единый фонд (Single Resolution Fund, SRF).

Последний будет сформирован за счет средств самих банков (на начальном этапе возможно использование средств европейского стабилизационного механизма European Stabilization Mechanism, ESM) и будет действовать вместе с Фондом гарантирования вкладов. Размер Единого Фонда будет составлять 1% от всех обеспеченных депозитов государств-членов банковского союза (примерно 55 млрд евро) [3].

Фонд SRF начнет функционировать с 2016 г. и получит все полномочия либо с момента наполнения Фонда, либо с 2026 г. До этой даты будут параллельно работать действующие сейчас национальные схемы реструктуризации.

После уведомления со стороны ЕЦБ о том, что тот или иной банк испытывает финансовые трудности, Единый совет приступает к разработке процедуры оздоровления/ ликвидации проблемного банка и определению инструментов и объемов финансирования [4].

Россия не остается в стороне от международных усилий по повышению качества банковского надзора. ЦБ РФ проводит значительную работу по реализации международных подходов, направленных на повышение финансовой устойчивости кредитных организаций и финансового рынка в целом, в первую очередь документов Базельского комитета по банковскому надзору.

В целях доведения до кредитных организаций рекомендаций БКБН изданы письма Банка России:

- от 06.02.2012 № 14-Т «О рекомендациях Базельского комитета по банковскому надзору «Принципы совершенствования корпоративного управления»;
- от 21.03.2012 № 38-Т «О рекомендациях Базельского комитета по банковскому надзору «Методики корректировок вознаграждений с учетом рисков и результатов деятельности»;
- от 16.05.2012 № 69-Т «О рекомендациях Базельского комитета по банковскому надзору «Принципы надлежащего управления операционным риском» [4].

В целях выполнения обязательств, принятых Российской Федерацией в рамках «Группы 20» по реализации Принципов и Стандартов СФС, Банком России издано Указание Банка России от 01.10.2012 № 2894-У «О внесении изменений в Указание Банка России от 30 апреля 2008 г. № 2005-У «Об оценке экономическо-

го положения банков», которое содержит методологию оценки систем оплаты труда в банках на предмет их соответствия рекомендациям СФС, направленным на снижение стимулов ответственных работников банков к принятию чрезмерных рисков. Оценка систем оплаты труда в банках встроена в методологию оценки экономического положения банков, осуществляемую Банком России в надзорных целях.

В 2013 г. и в начале 2014 г. ЦБ обнародовал Указание: Банка России от 25 октября 2013 г. N 3089-У «О порядке осуществления надзора за банковскими группами»[21]; Указание Банка России от 25 октября 2013 г. N 3083-У «О составлении и представлении в Банк России информации о рисках банковского холдинга»; Положение Банка России от 25 октября 2013 г. N 408-П «О порядке оценки соответствия квалификационным требованиям и требованиям к деловой репутации лиц, указанных в статье 11.1 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» и статье 60 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», и порядке ведения базы данных, предусмотренной статьей 75 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»; Информацию Банка России от 24 января 2014 г. «О консультативном документе Базельского комитета по банковскому надзору о расчете показателя чистого стабильного фондирования (Базель III)» и ряд других [4].

Таким образом, Россия все активнее учитывает опыт зарубежных государств по совершенствованию функционирования системы финансового обзора и банковской деятельности в целом. Результаты этого должны сказаться в стабилизации банковской системы России.

Литература

1. <http://itar-tass.com/ekonomika/690959> (дата обращения 17.02.2015)
2. ЕЦБ возьмет на себя роль единого банковского регулятора в еврозоне: <http://www.rosbalt.ru/business/2013/09/13/1175290.html> (дата обращения 17.02.2015)
3. <http://bankir.ru/novosti/s/fond-garantirovaniya-vkladov-fizlits-v-stranakh-es-sostavit-0-8-depozitov-10063134/> (дата обращения 17.02.2015)
4. http://www.cbr.ru/analytics/fin_stab//MPR_13Q3-4.pdf (дата обращения 17.02.2015)

References

1. <http://itar-tass.com/ekonomika/690959> (accessed 17.02.2015)
2. ECB voz'met na sebja rol' edinogo bankovskogo reguljatora v evrozone: <http://www.rosbalt.ru/business/2013/09/13/1175290.html> (accessed 17.02.2015)
3. <http://bankir.ru/novosti/s/fond-garantirovaniya-vkladov-fizlits-v-stranakh-es-sostavit-0-8-depozitov-10063134/> (accessed 17.02.2015)
4. http://www.cbr.ru/analytics/fin_stab//MPR_13Q3-4.pdf (accessed 17.02.2015)



УДК 347
ББК 67.302

О НЕКОТОРЫХ ОСОБЕННОСТЯХ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ СТРАХОВЩИКОВ В СВЕТЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА №234-ФЗ

НАДЕЖДА НИКОЛАЕВНА НИКУЛИНА,

кандидат экономических наук, доцент

Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского

E-mail: nnniculina@yandex.ru;

СВЕТЛАНА ВЛАДИМИРОВНА БЕРЕЗИНА,

кандидат экономических наук, доцент

Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского;

СВЕТЛАНА СЕРГЕЕВНА ПЕРЕДНЯ,

ассистент Нижегородского государственного университета

им. Н.И. Лобачевского

E-mail: pss1984@yandex.ru

Научная специальность 12.00.04 — финансовое право;

налоговое право; бюджетное право

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются особенности лицензирования в свете Федерального Закона № 234-ФЗ. Банк России осуществляет функции по регулированию, контролю и надзору в области страхового дела, ведению единого государственного реестра субъектов страхового дела. Комментируются новшества оснований для отказа соискателю в выдаче лицензии, а также на ограничения или приостановления действия лицензии. Сделаны выводы о том, что особенности лицензирования будут способствовать упорядочению работы страховщиков на национальном и мировом страховых рынках.

Ключевые слова: лицензия, лицензирование, надзор, субъекты, сетевой адрес, предписание, мегарегулятор.

Annotation. Considers the peculiarities of licensing in relation to the Federal Law No. 234-FZ. The Bank of Russia is responsible for regulation, control and supervision in the insurance industry, maintaining the unified state register of subjects of insurance. Commented innovations of the grounds for refusal to the applicant a license, and restrictions on or suspension of the license. Conclusions are made about what features licensing will contribute to the regulation of insurers on a national and global insurance markets.

Keywords: license, licensing, supervision, subjects, network address, regulation, megaregulator.

С 1 января 2014г. Федеральным Законом № 234-ФЗ внесены определенные изменения в ст. 32, 32.1-32.9 Федерального Закона №4015-1 о порядке лицензирования страховой деятельности страховых организаций. В данной статье предпринята попытка ответить на вопросы, характеризующие некоторые новые особенности лицензирования, а именно:

- функции по регулированию, контроль и надзор в сфере страховой деятельности;
- перечень обязательных реквизитов в лицензии нового образца;
- кому и как выдается лицензия?
- сроки получения лицензии;
- основания для отказа соискателю лицензии в ее выдаче;

- действие лицензии, ограничение или приостановление действия;
- прекращение страховой деятельности субъекта страхового дела или его ликвидация в связи с отзывом лицензии.

В ст. 32 Федерального Закона № 234 «Лицензирование деятельности субъектов страхового дела» дано определение: «лицензия на осуществление страхования, перестрахования, взаимного страхования, посреднической деятельности в качестве страхового брокера — специальное разрешение на право осуществления страховой деятельности, предоставленное органом страхового надзора субъекту страхового дела».

Банк России осуществляет функции по регулированию, контролю и надзору в сфере страховой деятельно-



сти (страхового дела). Единый государственный реестр субъектов страхового дела должен содержать сведения о:

- субъекте страхового дела, его наименовании, месте нахождения, участников;
- дате выдачи, сроке действия лицензии, виде страховой деятельности;
- доменном имени и (или) сетевом адресе официального сайта субъекта страхового дела, филиалах и представительствах, месте их нахождения;
- приостановлении, возобновлении действия лицензии, либо об отзыве (аннулировании) лицензии;
- причине и дате исключения из единого государственного реестра субъектов страхового дела;
- изменении сведений о субъекте страхового дела (информация подлежит внесению в единый государственный реестр субъектов страхового дела не позднее пяти рабочих дней со дня внесения изменений).

Действующие лицензии на лицензии нового образца страховые организации должны обменять до 21 апреля 2016 г.

Лицензия нового образца содержит следующие обязательные реквизиты:

- наименование органа страхового надзора;
- наименование субъекта страхового дела — юридического лица;
- фамилию, имя, отчество субъекта страхового дела — индивидуального предпринимателя;
- место нахождения и почтовый адрес субъекта страхового дела — юридического лица и место жительства и почтовый адрес субъекта страхового дела — индивидуального предпринимателя;
- государственный регистрационный номер юридического лица или индивидуального предпринимателя;
- идентификационный номер налогоплательщика;
- сведения о деятельности в сфере страхового дела;
- вид деятельности, осуществляемый страховой организацией;
- формы и виды страхования, осуществляемые обществом взаимного страхования на основании устава;
- номер и дату принятия органом страхового надзора решения о выдаче, переоформлении лицензии, о замене бланка лицензии;
- регистрационный номер записи в едином государственном реестре субъектов страхового дела;
- номер лицензии и дату ее выдачи.

Форма бланка лицензии утверждается органом страхового надзора, лицензия подписывается руководителем органа страхового надзора или уполномоченным им лицом, заверяется гербовой печатью органа страхового надзора. В случае изменения сведений соискателя лицензия переоформляется в течение 30 рабочих дней со дня предоставления в орган страхового надзора заявления о переоформлении лицензии с подтверждающими документами.

Основания для отказа соискателю в выдаче лицензии.

Новшества затронули только формулировки пп. 2, 6, 8 п. 1 ст. 32.3 Закона РФ № 4015-1. После вступления в силу Федерального Закона № 234-ФЗ основания для отказа соискателю в выдаче лицензии следующие:

- п. 2 — наличие у соискателя на вид деятельности, указанный в абз. 2-6 пп. 1 п. 2 ст. 32 Закона РФ № 4015-1 (кроме перестрахования), на дату принятия органом страхового надзора решения о выдаче соответствующей лицензии решения этого органа, о приостановлении действия ранее выданной лицензии;
- п. 6 — несоответствие руководителей (в том числе лица, осуществляющего функции единоличного исполнительного органа, руководителя коллегиального исполнительного органа), главного бухгалтера, внутреннего аудитора, руководителя службы внутреннего аудита субъекта страхового дела, актуария квалификационным и иным требованиям, установленным Законом РФ № 4015-1, федеральным законом об актуарной деятельности в РФ;
- п. 8 — наличие неисполненного предписания органа страхового надзора о несоблюдении требований к обеспечению финансовой устойчивости и платежеспособности, о непредставлении отчетности, предусмотренной ст. 28 Закона РФ № 4015-1, у соискателя лицензии на виды деятельности, указанные в абз. 2 — 6 пп. 1 п. 2 ст. 32 Закона РФ № 4015-1 (кроме перестрахования).

Действие лицензии, ограничение или приостановление действия лицензии. Лицензии будут бессрочными, никаких временных лицензий не предусмотрено. Срок действия лицензии может быть ограничен в случаях, предусмотренных федеральными законами.

В соответствии с п. 4 ст. 9 Федерального Закона от 04.05.2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» лицензии на отдельные виды деятельности действуют бессрочно, т.е. законодательство о страховом деле идет в тренде с другими отраслями.

Предписание дается в случае осуществления субъ-



ектом страхового дела деятельности, запрещенной законодательством Российской Федерации, нарушения требований, установленных страховом законодательством.

К получению предписания приводит также несоблюдение установленных требований к обеспечению нормативного соотношения активов и принятых обязательств, иных установленных требований к обеспечению финансовой устойчивости и платежеспособности, а также несоблюдение головной страховой организацией страховой группы указанных требований на консолидированной основе.

Введено понятие «головная страховая организация» Федеральным Законом №234-ФЗ в ст. 6 Закона РФ №4015-1, а страховой группой признается не являющееся юридическим лицом объединение юридических лиц, которым одно юридическое лицо или несколько юридических лиц находится под контролем либо значительным влиянием одной страховой организации — это головная страховая организация страховой группы.

Орган страхового надзора в лице единого регулятора будет иметь право принимать решение об отзыве лицензии страховой организации без соответствующего предписания, если не выполнены требования об увеличении уставного капитала в случае увеличения минимального размера уставного капитала страховщика.

В дальнейшем не будет устанавливаться трехмесячный срок со дня отзыва лицензии для передачи другому страховщику обязательств по договорам страхования, по которым отношения сторон не урегулированы.

В новой редакции Федерального Закона № 4015-1-ФЗ ст. 32 п. 2 определяет, кому выдается лицензия, а именно на осуществление:

1) страховой организации:

- добровольного страхования жизни;
- добровольного личного страхования, за исключением добровольного страхования жизни;
- добровольного имущественного страхования;
- вида обязательного страхования, осуществление которого предусмотрено федеральным законом о конкретном виде обязательного страхования;
- перестрахования в случае принятия по договору перестрахования обязательств по страховой выплате, при урегулировании убытков;

2) перестраховочной организации при урегулировании убытков перестрахования;

3) обществу взаимного страхования в форме добровольного страхования; если в соответствии с Федеральным Законом о конкретном виде обязательного

страхования общество имеет право осуществлять обязательное страхование;

4) страховому брокеру — осуществление посреднической деятельности в качестве страхового брокера.

В новой редакции Федерального Закона №4015-ФЗ определен порядок получения лицензии отдельно для осуществления:

- добровольного и (или) обязательного страхования;
- дополнительных видов добровольного и (или) обязательного страхования, предусмотренных классификацией;
- перестрахования;
- взаимного страхования;
- страховой брокерской деятельности;
- дочерними обществами по отношению к иностранным инвесторам или имеющим долю иностранных инвестиций в уставных капиталах более 49%.

Установлены различия в порядке получения лицензии для субъектов страхового дела, в т.ч. на осуществление:

- страхования и перестрахования;
- взаимного страхования;
- посреднической деятельности в качестве страхового брокера;
- дочерними обществами по отношению к иностранным инвесторам (основным организациям) или имеющим долю иностранных инвесторов в своих уставных капиталах более 49%.

Сопоставим новый перечень документов для получения лицензии с ранее действующим по субъектам страхового дела.

I. Для получения лицензии на осуществление страхования, перестрахования соискатель предоставляет в орган страхового надзора (п.3 ст.32 Закона №4015-1):

- заявление о предоставлении лицензии;
- учредительные документы;
- документ о государственной регистрации соискателя — юридического лица;
- протокол собрания учредителей об утверждении учредительных документов, утверждении на должности единоличного исполнительного органа, руководителя коллегиального исполнительного органа;
- сведения о составе акционеров (участников);
- документы, подтверждающие оплату уставного капитала;
- документы о государственной регистрации юридических лиц, являющихся учредителями, аудиторское заключение о достоверности их бухгалтерской (финансовой) отчетности за

последний отчетный период;

- сведения о единоличном исполнительном органе, руководителе коллегиального исполнительного органа, руководителе филиала, главным бухгалтером с приложением документов, подтверждающих соответствие указанных лиц, квалификационным и иным требованиям, установленным Законом РФ № 4015-1, сведения о руководителе ревизионной комиссии;
- сведения об актуарии;
- документы, подтверждающие источники происхождения денежных средств, вносимых учредителями — физическими лицами в уставный капитал;
- сведения о внутреннем аудиторе, руководителе службы внутреннего аудита приложением документов, подтверждающих их соответствие квалификационным требованиям, установленным Законом РФ №4015-1;
- положение о внутреннем аудите;
- документы, подтверждающие соответствие соискателя лицензии требованиям, установленным законодательством РФ го государственной тайне;
- иные документы, подтверждающие соответствие требованиям, установленным федеральными законами о конкретных видах обязательного страхования к страховщикам¹.

Однако это не означает, что теперь перечисленные документы не надо представлять вообще. Согласно нововведениям, внесенным в п. 2 ст. 32.9 Закона РФ №4015-1, страховщик независимо от вида страхования обязан представлять в орган страхового надзора:

- правила страхования;
- расчеты страховых тарифов вместе со ссылкой на методику актуарных расчетов, структурой тарифной ставки;
- положение о формировании страховых резервов.

Страховая организация обязана уведомлять в письменном форме орган страхового надзора о видах страхования, которые она намерена осуществлять в рамках соответствующего вида деятельности, в порядке и сроке, которые установлены органом страхового надзора.

Об изменениях, внесенных в указанные документы, страховщик обязан сообщать в письменной форме в орган страхового надзора и предоставлять документы, подтверждающие эти изменения.

Заявление о предоставлении лицензии с прилагаемыми документами соискатель может направить в орган страхового надзора в виде электронных документов, подписанных усиленной квалифицированной

электронной подписью.

II. Для получения лицензии на осуществление взаимного страхования соискатель — некоммерческая организация представляет в орган страхового надзора:

- заявление о предоставлении лицензии;
- устав общества взаимного страхования (далее — ОВС);
- документ о государственной регистрации ОВС в качестве юридического лица;
- сведения о председателе правления, директоре, главном бухгалтере с приложением документов, подтверждающих соответствие указанных лиц квалификационным и иным требованиям, установленным Законом РФ № 4015-1, сведения о председателе ревизионной комиссии, внутреннем аудиторе ОВС;
- сведения о юридических лицах — членах ОВС с указанием имущественных интересов;
- положения о внутреннем аудите;
- сведения об актуарии².

III. Для получения лицензии на осуществление посреднической деятельности в качестве страхового брокера соискатель представляет в орган страхового надзора:

- заявление о предоставлении лицензии;
- документ о государственной регистрации соискателя в качестве юридического лица или индивидуального предпринимателя;
- учредительные документы соискателя — юридического лица;
- сведения о руководителе и главном бухгалтере страхового брокера — юридического лица или сведения о страховом брокере — индивидуальном предпринимателе с приложением документов, подтверждающих соответствие указанных лиц квалификационным требованиям, установленным Законом РФ №4015-1.

Страховому брокеру не надо будет представлять образцы договоров, необходимых для осуществления страховой брокерской деятельности и документы, подтверждающие квалификацию его работников. Все документы представляются в виде засвидетельственных в нотариальном порядке копий.

IV. Соискатели лицензий, дочерние общества по отношению к иностранным инвесторам или имеющим долю иностранных инвесторов в уставных капиталах более 49%, в дополнение к документам, указанным в п. 3 ст. 32 Закона РФ №4015-1, представляют в соответствии с установленным законодательством следующие сведения:

- места учреждения иностранных инвесторов;



- согласие органа страхового надзора за страховой деятельностью страны места учреждения на участие иностранных инвесторов в уставных капиталах страховых организаций, созданных на территории РФ, уведомляют орган страхового надзора об отсутствии требований к наличию такого согласия в стране места учреждения иностранных инвесторов (данные требования не изменились).

В действующем Законе РФ №4015-1 на принятие решения о сроках выдачи лицензии или об отказе органу страхового надзора дается 120 дней и 60 дней для принятия решения о выдаче или об отказе в выдаче лицензии на осуществление дополнительного вида добровольного и (или) обязательного страхования. Орган страхового надзора обязан сообщить соискателю лицензии о принятии такого решения в течение 5 рабочих дней со дня его принятия.

С 2014 г. сроки уменьшаются, в том числе в случае:

- несоответствия заявления о предоставлении лицензии и иных документов установленным требованиям и (или) представления документов не в полном объеме в течение 3-х рабочих дней со дня их поступления направляет соискателю уведомление в письменной форме о необходимости устранения 30-дневный срок выявленных нарушений и (или) представления документов в полном объеме;
- непредставления соискателем в 30-дневный срок оформленного в надлежащей форме заявления о предоставлении лицензии и (или) в полном объеме прилагаемых к нему документов ранее представленное заявление о предоставлении лицензии, а прилагаемые документы возвращаются соискателю;
- при представлении в надлежащей форме всех указанных документов орган страхового надзора в течение трех рабочих дней со дня их представления принимает решение об их рассмотрении или в случае их несоответствия — о возврате документов с мотивированным обоснованием причин возврата.

Об изменениях, внесенных в документы, страховщики и страховые брокеры обязаны сообщать в письменной

форме в орган страхового надзора и одновременно представлять документы, подтверждающие эти изменения, в течение 30 дней со дня внесения изменений.

Решение о выдаче (об отказе в выдаче) лицензии принимается органом страхового надзора в срок, не превышающий 30 рабочих дней со дня получения данным органом всех предусмотренных документов.

Таким образом, введенные новшества в лицензировании страховщиков будет способствовать упорядочению:

- обязательных реквизитов в лицензиях нового образца;
- процедуры получения лицензии;
- оснований для отказа соискателю в выдаче лицензии;
- ограничения и приостановление действия лицензии;
- процедуры прекращения деятельности субъектов страхового дела.

¹ В данном тексте выделены положения, которых нет в действующем Законе РФ № 4015-1.

² В данном тексте выделены новые документы для получения лицензии.

Литература

1. Федеральный Закон №234-ФЗ от 23.07.2013 г. «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об организации страхового дела в Российской Федерации», принят Госдумой 05.07.2013 г., одобрен Советом Федерации 10.07.2013 г.

2. Федеральный Закон №4015-1-ФЗ «Об организации страхового дела в Российской Федерации» от 27.11.1992 г. (в ред. от 21.07.2014 г.).

Literature

1. The federal Law No. 234-FZ of 23.07.2013. «About modification of the Law of the Russian Federation «About the organization of insurance matter in the Russian Federation», it is accepted by the State Duma of 05.07.2013, it is approved by the Federation Council of 10.07.2013.

2. The federal Law No. 4015-1-FZ «About the organization of insurance matter in the Russian Federation» of 27.11.1992 (in an edition of 21.07.2014).



УДК 343
ББК 67.308

ПОНЯТИЕ И ПРИЗНАКИ КУЛЬТУРНЫХ ЦЕННОСТЕЙ

АЛЕКСЕЙ ВЛАДИМИРОВИЧ БОРОДИН,

аспирант кафедры уголовного права и криминологии

Тамбовского государственного университета имени Г.Р. Державина

РОМАН БОРИСОВИЧ ОСОКИН,

кандидат юридических наук, доцент, начальник

Управления организации научной и редакционно-издательской деятельности

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Научная специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология;

уголовно-исполнительное право.

E-mail: osokinr@mail.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Анализируются мнения ученых по поводу существующих понятий и признаков культурных ценностей; приводится трактовка культурных ценностей по международному и внутреннему законодательству; рассматривается уголовный кодекс Федеративной Республики Германия и законодательство федеральных земель Германии на примере Саксонии и Саксонии-Ангальт. Отмечается, что в международном и российском законодательстве, а также теории уголовного права отсутствует единое толкование понятия «культурные ценности». Обращается внимание, что немецкий законодатель и ученые Германии также не выработали единую дефиницию «культурные ценности». Несмотря на то, что некоторые ученые относят к культурным ценностям только материальные недвижимые предметы, в национальном законодательстве выделяются в отдельную категорию культурные ценности, пересекающие границу Российской Федерации, являющиеся, как следствие, материальными движимыми предметами. В ходе исследования посредством анализа доктринальных точек зрения, международных и российских нормативных правовых актов обосновывается, что «культурные ценности» — это не только материальные движимые или недвижимые, но и нематериальные предметы. При определении культурные ценности в немецком законодательстве используется понятие «культурные памятники» или «памятники», не имеющие однозначной и четкой дефиниции. В статье приводятся примеры толкования терминов «культура» и «ценности», рассматривается их происхождение и выявляется значение. По итогам анализа и сравнения различных подходов доктринальных, законодательных и судебных толкований термина «культурные ценности» сформулирована собственная дефиниция «культурные ценности». В статье обосновано, что в качестве предмета преступного посягательства на культурные ценности могут быть только материальные объекты.

Ключевые слова: культурные ценности; церковные ценности; материальные и нематериальные объекты.

Annotation. In article opinions of scientists on the existing concepts and signs of cultural values are analyzed, the interpretation of cultural values by the international and domestic legislation is given. Besides, the criminal code of the Federative Republic of Germany and the legislation of the federal lands of Germany on the example of Saxony and Saxony-Angalt is considered. It is noted that in the international and Russian legislation, and also the theory of criminal law there is no uniform interpretation of the concept «cultural values». The attention is paid that the German legislator and scientists of Germany also didn't develop a uniform definition «cultural values». In spite of the fact that some scientists carry only material immovable subjects to cultural values, in the national legislation the cultural values crossing border of the Russian Federation, being, as a result, material movable subjects are marked out in separate category. During research by means of the analysis of the doctrinal points of view, the international and Russian regulations locates that cultural values are not only material movable or immovable, but also non-material subjects. When determining cultural values in the German legislation the concept «cultural monuments» or «monuments», not having an unambiguous and accurate definition is used. In article examples of interpretation of the terms «culture» and «values» are given, their origin is considered and value comes to light. Following the results of the analysis and comparison of various approaches of doctrinal, legislative and judicial interpretation of the term «cultural values» own definition «cultural values» is formulated. In article it is proved that as a subject of criminal infringement of cultural values there can be only material objects.

Keywords: cultural values; church values; material and non-material objects

Уголовно-правовая охрана культурных ценностей, исходя из анализа мнений отечественных и германских ученых, осуществлялась уже во времена Средневековья и подразумевала ответственность за преступления

против церковных ценностей [1, с. 13; 2, с. 23; 3, с. 9]. Однако как отдельное юридическое понятие термин «культурные ценности» используется в законодательстве с середины XX в., поэтому необходимо раскрыть



понятие и признаки культурных ценностей, дающихся в международном и российском законодательстве, а также теории уголовного права.

Юридический термин «культурные ценности» сочетает значение терминов «культура» и «ценности».

В работе Kerstin Odendahl отмечается, что слово «культура» происходит от латинских слов «cultura» (земледелие, обитание) и «colere» (возделывать, ухаживать, обитать, уважать). Как самостоятельное понятие термин «культура» появляется в конце XVII в., сначала в латыни, а позже в немецком языке [3, с. 356].

В словаре русского языка С. И. Ожегова культура понимается как «совокупность достижений человечества в производственном, общественном и умственном отношении» [4, с. 276].

Словарь Р.С. Немова дает следующую трактовку понятия «культура»: «1. Результат исторической, созидательной деятельности людей на протяжении многих поколений, а также то, что из всего этого освоено отдельно взятым человеком или группой людей. 2. Система знаний, которая определяет манеру, способ, с помощью которого общество или нации взаимодействуют с их социальным окружением и природой» [5, с. 191–192].

Слово «ценность» у С. И. Ожегова имеет следующее толкование: «1. Цена, стоимость. 2. Важность, значение» [4, с. 777].

Ценность, согласно словарю Р. С. Немова, имеет следующее значение: «1. Качество или свойство вещи, которое делает ее полезной, желаемой, высоко оцениваемой человеком. 2. Абстрактный общий признак, касающийся поведения, характерного для людей, представляющих специфическую культуру или общество, и который (ценность) через процесс социализации осваивается членами данного сообщества, воспринимается ими как нечто ценное и полезное для них» [5, с. 473].

В терминологическом словаре-справочнике по безопасности культурных ценностей под культурными ценностями понимаются «движимые памятники истории и культуры, входящие в государственные и негосударственные архивные, библиотечные, музейные и иные фонды или собрания, а также недвижимые памятники истории и культуры — здания, сооружения, уникальные в историко-культурном отношении территории и объекты» [6, с. 11].

По мнению В. А. Шестакова, история происхождения термина «культурные ценности» начинается после Первой мировой войны, когда международное право приступило к выработке общих правил и отношений, связанных с определенной категорией предметов, вещные права на которые несколько отличаются от аналогичных прав на обычный товар или объекты недвижимости. Это относилось к реституции и дальнейшей

защите культурных ценностей [7, с. 83].

В работе Kerstin Odendahl о защите культурных ценностей дается более точная датировка возникновения термина «культурные ценности» — конец 40-х — начало 50-х гг. прошлого столетия [3, с. 375].

А. А. Герасимов и М. М. Богуславский считают, что впервые понятие «культурные ценности» встречается в Конвенции о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, подписанной в Гааге 14 мая 1954 г. [8, с. 169; 9, с. 12].

Таким образом, термин «культурные ценности» появился в середине XX в. и является относительно молодым юридическим термином, обладающим рядом основных и дополнительных признаков, которые будут рассмотрены в данной работе.

В ст. 1 Конвенции о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта культурные ценности определяются путем перечисления конкретных предметов и объектов, имеющих следующие свойства: материальная ценность, движимые или недвижимые, значимость для общества, религиозные и светские [10].

В ст. 2 Конвенции УНИДРУА по похищенным или незаконно вывезенным культурным ценностям (Рим, 24 июня 1995 г.) перечисляются только движимые культурные ценности [11], в то время как ст. 1 Конвенции о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта содержит расширенное толкование культурных ценностей, относя к ним как движимые, так и недвижимые.

В соответствии с Основами законодательства Российской Федерации о культуре, утвержденными Верховным Советом Российской Федерации 9 октября 1992 г., к культурным ценностям относятся движимые и недвижимые, материальные и нематериальные [12].

В ст. 7 Закона Российской Федерации от 15 апреля 1993 г. № 4804-1 «О ввозе и вывозе культурных ценностей» определяется перечень предметов, представляющих культурную ценность: исторические ценности; предметы и их фрагменты, полученные в результате археологических раскопок; художественные ценности; оригинальные скульптурные произведения; оригинальные художественные композиции и монтажи из любых материалов; художественно оформленные предметы культового назначения и т.д. [13].

Таким образом, Основы законодательства Российской Федерации о культуре, утвержденные Верховным Советом Российской Федерации от 9 октября 1992 г., более широко трактуют понятие «культурные ценности», чем Закон Российской Федерации от 15 апреля 1993 г. № 4804-1 «О ввозе и вывозе культурных ценностей».

В п. 4 § 243 «Особо тяжкий случай кражи» уголовного кодекса ФРГ от 1871 г. содержатся признаки пред-

метов, которые относятся к культурным ценностям: предназначенные для отправления религиозных обрядов, проведения богослужения, являющиеся предметом религиозного почитания. В п. 5 § 243 содержатся признаки вещей, относящихся к культурным ценностям, имеющих значение для науки, искусства, истории или технического развития, если эта вещь находится в общедоступной коллекции или публично экспонируется. Кроме того, § 304 уголовного кодекса ФРГ предусматривает ответственность за повреждение предметов общественного достояния, к которым, наряду с объектами религиозного почитания, относятся общественные или природные памятники, предметы искусства, науки или ремесла [14, с. 142, 167].

Следует обратить внимание, что принятый в 1955 г. закон «О защите немецких культурных ценностей от вывоза за границу» не раскрывает дефиницию «культурные ценности» [15]. По мнению Kerstin Odendahl, под понятием «культурные ценности» понимается «памятник» или «культурный памятник» (в основном используется только термин «памятник») [3, с. 392]. В связи с этим законы федеральных земель Германии используют понятие «памятник», а не «культурные ценности». Законы, направленные на защиту «памятников», не имеют одинаковой трактовки предмета охраны. Так, например, согласно п. 1 § 2 закона «О защите памятников земли Саксония-Ангальт», к памятникам относятся: материальные свидетельства прошедшего времени человеческой жизни, вызывающие общественный интерес, которые имеют следующие характерные особенности: исторические, культурные, научно-технические, градостроительные или имеющие отношение к искусству, культуре [16].

В п. 1 § 2 «Саксонского закона о защите памятников» имеется следующая дефиниция памятника: это произведенные человеком вещи, совокупность вещей или сотворенные природой и человеком часть или единое целое, имеющие общественный интерес и особую значимость для истории, искусства, науки, градостроения и ландшафтного дизайна [17].

Исходя из анализа международного, российского и германского законодательства можно выделить общие признаки понятия «культурные ценности»: материальные, нематериальные, движимые и недвижимые.

После проведенного анализа понятий «культурные ценности», имеющихся в международном, российском и германском праве, переходим к рассмотрению теоретических точек зрения.

Р. Б. Осокин к культурным ценностям относит «любые произведения, являющиеся результатом творческой деятельности человека, имеющие историческое, художественное, научное, религиозное, архитектурное, археологическое, палеонтологическое, минералогиче-

ское, документальное, градостроительное, нумизматическое, филателистическое и иное культурное значение для общества, независимо от места и времени их происхождения и формы собственности на них» [18, с. 200].

Определение Р. Б. Осокина соответствует духу и букве международного и российского законодательства и содержит следующие признаки: материальные и нематериальные, движимые и недвижимые.

Исходя из анализа определения культурных ценностей С. С. Рындина следует акцентировать внимание на признаке, связанном с тем, что культурная ценность есть результат деятельности человека [19, с. 356].

Указанный автор, анализируя содержание международно-правовых определений, вводит дефиницию «культурные ценности», включающую следующие признаки: деятельность человека, культурная, археологическая, историческая, художественная и научная значимость. При этом в качестве дополнительных признаков культурных ценностей можно выделить стоимостные и временные критерии [19, с. 359].

В.А. Шестаков определяет культурные ценности как «единичный вещественный объект, обладающий ясно определенными признаками и существующий независимо от наблюдателя. Объект имеет владельца, но обладает свойствами жизненной значимости или универсальной ценности» [20, с. 231].

В. А. Шестаков акцентирует внимание на материальных предметах.

По мнению М.А. Александровой, «культурные ценности — это охраняемые правом вещественные результаты человеческой деятельности, носящие уникальный и всеобщий характер, обладающие исторической, художественной, научной или иной культурной значимостью для общества и в силу этого влияющие на формирование личности в обществе и связь между поколениями людей и народами» [21, с. 180].

Е. В. Медведев определяет культурные ценности с философской и юридической точек зрения. В философском аспекте культурные ценности — это наилучший творческий результат человеческого труда в определенный период времени, общепризнанный в национальном либо в международном значении, который является неким эталоном для последующих поколений. В правовом аспекте культурные ценности, по мнению указанного автора, имеют следующие признаки: рукотворность, природность, уникальность, всеобщность, особая значимость для общества, возраст [22, с. 9-10].

Культурные ценности, по мнению С.А. Фомичева, — это предмет общественного труда, имеющий связь между эпохами, являющийся национальным или мировым ориентиром на протяжении длительного времени, обладающий следующими признаками: ре-



зультат человеческого труда, индивидуальность, историческая преемственность, материальность, неповторимость, критерий времени [23, с. 9-10].

Из определения С. Г. Долгова следует, что культурными ценностями являются результаты творческого самовыражения человека [24, с. 10].

Дефиниция О. Г. Васнева содержит следующие признаки: вещь, обладающая свойствами оригинальности, неповторимости и т.д. [25, с. 10].

По мнению Л.Р. Клебанова, культурные ценности — это материальные предметы, имеющие особую историческую, научную, архитектурную и иную культурную значимость, защищенные законодательством России [2, с. 21].

В определении О. В. Давлетшиной имеется противоречие. Автор трактует «культурные ценности» как предметы и объекты материального мира, а позднее относит к культурным ценностям духовное наследие [26, с. 7].

С точки зрения А. Н. Панфилова, сущностными признаками культурных ценностей являются антропогенность (культурная ценность является результатом творческой деятельности человека); обладание определенной, как правило, большой культурной значимостью (исторической, художественной, научной и др.) для общества; аутентичность (при отсутствии подлинности предмет или объект теряет свою значимость).

Следовательно, под культурными ценностями понимаются как нематериальные, так и материальные оригинальные результаты деятельности человека, обладающие исторической, художественной, научной и иной культурной значимостью для общества. При этом для некоторых видов культурных ценностей законодательно может быть установлен временной критерий и закреплена их внутренняя классификация в зависимости от целей [27].

В.Г. Беспалько предлагает следующую дефиницию «культурных ценностей» — это движимые и недвижимые предметы и объекты светского или религиозного характера, обладающие историческим, художественным, научным или иным культурным значением для общества, вне зависимости от их происхождения и формы права на них.

В соответствии с вышеизложенным юридически значимыми признаками, выделяющими «культурные ценности» из других предметов и объектов, являются:

- общественная значимость, отражающая особую ценность предметов и объектов преступных посягательств для общества, а не индивидуально для каждого человека либо группы людей;
- историческая, художественная, научная или культурная значимость как альтернативные качественные признаки, возможное сочетание в одном предмете ввиду многообразия и вза-

имопроникновения различных сфер культурной жизни общества [28, с. 79-80].

В публикации А. А. Бакрадзе «Признаки культурных ценностей как предмета преступления, предусмотренного ст. 164 УК РФ» можно выделить следующие признаки культурных ценностей: результаты деятельности человека либо предметы, тесно связанные с человеческой деятельностью; уникальность; всеобщность; особая значимость для общества; вовлеченность в отношения собственности [29].

Е.В. Миллеров под культурными ценностями применительно к ст. 243 УК РФ понимает предметы, движимые и недвижимые светского и религиозного характера, имеющие особое значение для общества в художественном, историческом, научном и культурном аспекте вне зависимости от формы собственности и происхождения [30, с. 8].

По мнению Г.А. Русанова, основным критерием культурных ценностей является историческое, художественное или научное значение предмета в мировом значении, значении одного государства или административного субъекта внутри государства.

Факультативными критериями можно выделить следующие:

- культурная ценность есть результат творческой деятельности человека;
- предмет, относимый к культурным ценностям, должен обладать критерием времени [31, с. 32–33].

В дефиниции А. В. Головизнина под культурными ценностями понимаются: «особо значимые для общества результаты человеческой деятельности и (или) связанной с ней эволюции природы, выраженные в обективированной форме, которые воплощены в уникальных объектах истории, науки, искусства, религии и служат удовлетворению духовных потребностей человека» [32, с. 7].

На наш взгляд, в данном определении имеются термины, усложняющие однозначное понимание данного трактования, а именно: «эволюции природы». Скорее всего, автор под «эволюцией природы» имел в виду конкретные примеры ландшафтного дизайна, садово-парковых комплексов и т.д. Таким образом, продолжая мысль автора, можно сделать вывод, что природа в целом влияет на конкретного человека или группу людей и под этим воздействием формируются культурные ценности.

По мнению Ю. Ю. Ткачева, культурные ценности обладают следующими признаками: материальные предметы внешнего мира, могут быть движимыми или недвижимыми, как правило, должны обладать стоимостью, представляют собой как совместное творение человека с природой, так и сотворенное человеком,



удовлетворяющие духовные потребности человека, обладающие уникальностью и неповторимостью, имеющие различную общественную значимость вне зависимости от формы собственности [33, с. 9].

Kerstin Odendahl ищет общие признаки культурных ценностей на трех правовых уровнях — в международном, европейском и национальном праве. На каждом уровне дается свое определение культурных ценностей, но только в пределах конкретной нормы. Каждая норма дефинирует понятие по-своему и добавляет свои трудности. Однако это не означает, что общая дефиниция невозможна. Указанный автор дает свою дефиницию, обобщающую нормы всех трех уровней: культурные ценности — это материальные объекты, движимые или недвижимые, штучные или в составе коллекции, созданные человеком или измененные человеком, отражающее его культурное развитие, которые имеют историческую, научную, культурную, архитектурную, археологическую или другую культурную значимость различного масштаба [3, с. 386-387].

Большинство рассмотренных точек зрения имеют общие признаки понятия «культурные ценности»: материальные, движимые и недвижимые, результат человеческой деятельности. Некоторые ученые относят к признаку понятия «культурные ценности» нематериальные объекты. Факультативными признаками понятия «культурные ценности» являются: временной критерий, материальная стоимость, уникальность, неповторимость.

На основании анализа международного, российского и германского законодательства, а также точек зрения ученых можно сформулировать рассматриваемое понятие следующим образом: культурные ценности — материальные и нематериальные объекты, движимые и недвижимые предметы, вне зависимости от формы собственности, созданные человеком и наполненные им определенным смыслом, имеющие особое значение для общества и последующих поколений.

Из сформулированного понятия культурных ценностей можно выделить следующие признаки: материальные и нематериальные; движимые и недвижимые; созданные человеком; имеющие особое значение для общества, а также последующих поколений.

Исходя из анализа ст. ст. 164, 190, 226.1, 243.1, 243.2, 243.3 УК РФ и материалов судебной практики [34-36] можно сделать вывод, что предметом преступлений против культурных ценностей могут быть только материальные объекты, подпадающие под уголовно-правовую охрану российского законодательства.

Литература

1. Вершков В. В. Уголовная ответственность за невозвращение на территорию Российской Федерации

предметов художественного, исторического и археологического достояния народов Российской Федерации и зарубежных стран: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2005. — 22 с.

2. Клебанов Л. Р. Уголовно-правовая охрана культурных ценностей: автореф. ... д-ра юрид. наук. — М., 2012. — 47 с.

3. Odendahl K. Kulturgüterschutz. — Tübingen: MohrSiebeck, 2005. — 721 s.

4. Ожегов С. И. Словарь русского языка / под ред. Н. Ю. Шведовой. — 14-е изд., стереотип. — М.: Русский язык, 1983. — 816 с.

5. Немов Р. С. Психологический словарь. — М.: Гуманитар. изд. центр ВЛАДОС, 2007. — 560 с.

6. Терминологический словарь-справочник по безопасности культурных ценностей / сост. Л. И. Душкина [и др.]. — М.: Гос. НИИР, 2000. — 112 с.

7. Шестаков В. А. Формирование понятия «культурные ценности» // *Studia culturae*. — 2011. — № 11. — С. 83–92.

8. Герасимов А. А. Культурные ценности: эволюция понятия // Пакт Рериха: 70 лет: материалы международной научно-практической конференции. — СПб.: Рериховский центр СПбГУ, 2005. — С. 169-172.

9. Богуславский М. М. Культурные ценности в международном обороте: правовые аспекты: монография. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Норма: Инфра-М, 2012. — 415 с.

10. Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта (заключена в г. Гааге 14.05.1954 г.) // Международные нормативные акты ЮНЕСКО. — М.: Логос, 1993. — С. 258-281.

11. Конвенция УНИДРУА по похищенным или незаконно вывезенным культурным ценностям (заключена в г. Риме 24.06.1995 г.) // Международное частное право. Сборник документов. — М.: БЕК, 1997. — С. 499–506.

12. Основы законодательства Российской Федерации о культуре: утв. постановлением Верховного Совета Российской Федерации 9 окт. 1992 г. № 3612-1 (ред. от 21 июля 2014 г.) // Российская газета. — 1992. — 17 нояб.

13. Закон Российской Федерации от 15 апреля 1993 г. № 4804-1 «О вывозе и ввозе культурных ценностей» (ред. от 23 июля 2013 г.) // Российская газета. — 1993. — 15 мая.

14. Уголовный кодекс ФРГ / науч. ред. Н. Ф. Кузнецова, Ф. М. Решетников; пер. с нем. А. В. Серебренникова. — М.: Юридический колледж МГУ, 1996. — 202 с.

15. Gesetz zum Schutz des Kulturgutes der Deutschen Demokratischen Republik — Kulturgutschutzgesetz — v. 03.07.1980 // GBl. I S. 191.

16. Denkmalschutzgesetz des Landes Sachsen-



Anhalt // GVBl. LSA. Vom 21. 1991. S. 368; GVBl. LSA. Vom 20. 2005. S. 769.

17. Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Kulturdenkmale im Freistaat Sachsen (Sächsisches Denkmalschutzgesetz — SächsDSchG) // SächsGVBl. Jg. 1993 Bl.-Nr. 14 S. 229 Fsn-Nr.: 46-1 Fassung gültig vom: 01.03.2012 bis: 30.04.2014.

18. Осокин Р. Б. Объективные признаки состава уничтожения или повреждения культурных ценностей // Социально-экономические явления и процессы. — 2012. — № 9. — С. 196–202.

19. Рындин С. С. К вопросу о понятии «культурная ценность» как объекте международно-правовой охраны // Актуальные проблемы российского права. — 2009. — № 2 (8). — С. 355–360.

20. Шестаков В. А. Основные принципы построения классификации культурных ценностей // Историческая и социально-образовательная мысль. — 2013. — № 6 (22). — С. 231–234.

21. Александрова М. А. Культурные ценности как правовая категория // Пакт Рериха: 70 лет: материалы международной научно-практической конференции. — СПб.: Рериховский центр СПбГУ, 2005. — С. 173–186.

22. Медведев Е. В. Уголовно-правовая охрана культурных ценностей: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Казань, 2003. — 30 с.

23. Фомичев С. А. Контрабанда культурных ценностей: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2006. — 32 с.

24. Долгов С. Г. Культурные ценности как объекты гражданских прав и их защита (гражданско-правовой и криминалистический аспекты): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2000. — 25 с.

25. Васнев О. Г. Правовое регулирование оборота культурных ценностей: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Краснодар, 2006. — 23 с.

26. Давлетшина О. В. Уголовно-правовая охрана культурных ценностей в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Ростов н/Д, 2003. — 24 с.

27. Панфилов А. Н. Культурные ценности и объекты культурного наследия: проблема унификации понятий // Право и политика. — 2011. — № 2. — С. 293–305.

28. Беспалько В. Г. Понятие и признаки культурных ценностей как предметов преступлений // Журнал российского права. — 2005. — № 3. — С. 71–81.

29. Бакрадзе А. А. Признаки культурных ценностей как предмета преступления, предусмотренного ст. 164 УК РФ // Российский следователь. — 2010. — № 8. — С. 12–16.

30. Миллеров Е. В. Уголовно-правовая охрана нравственности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Ростов н/Д, 2006. — 26 с.

31. Русанов Г. А. Понятие «культурных ценностей» и критерии отнесения предмета к культурным ценностям в науке уголовного права // Российская юстиция. — 2008. — № 4. — С. 31–33.

32. Головизнин А. В. Гражданско-правовое регулирование оборота культурных ценностей: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Екатеринбург, 2006. — 25 с.

33. Ткачев Ю. Ю. Хищение предметов, имеющих особую ценность: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Краснодар, 2007. — 23 с.

34. Обвинительный приговор Советского районного суда г. Новосибирска от 16 марта 2010 г. в отношении А. С. по ч. 1 ст. 164 УК РФ по уголовному делу № 1–201/2010. Документ опубликован не был. Архив Советского районного суда г. Новосибирска за 2010 г.

35. Обвинительный приговор Ленинского районного суда г. Кирова от 30 сентября 2013 г. в отношении Г. В. И. по ч. 1 ст. 164, ч. 1 ст. 164 УК РФ по уголовному делу № 1-553/2013. Документ опубликован не был. Архив Ленинского районного суда г. Кирова за 2013 г.

36. Обвинительный приговор Красноуфимского городского суда Свердловской области от 12 апреля 2012 г. в отношении Г. С. В. по ч. 1 ст. 164 УК РФ по уголовному делу № 1-86/2012. Документ опубликован не был. Архив Красноуфимского городского суда Свердловской области за 2012 г.

Literature

1. V. V. vershoks. Criminal liability for not return to the territory of the Russian Federation of subjects of art, historical and archaeological property of the people of the Russian Federation and foreign countries: yew. ... edging. — M., 2005. — 22 pages.

2. Klebanov L. R. Criminal legal protection of cultural values: — M., 2012. — 47 pages.

3. Odendahl K. Kulturgüterschutz. — Tübingen: MohrSiebeck, 2005. — 721 s.

4. Ojegov S. I. The dictionary of Russian / under the editorship of N. Yu. Shvedova. — 14th prod., stereotype. — M.: Russian, 1983. — 816 pages.

5. Nemov R. S. Psikhologicheskyy dictionary. — M.: Gumanitar. prod. VLADOS center, 2007. — 560 pages.

6. The terminological dictionary reference on safety of cultural values / сост. L. I. Dushkina [etc.]. — M.: State. NIIR, 2000. — 112 pages.

7. Shestakov V. A. Formation of the concept «cultural values»//Studia culturae. — 2011. — No. 11. — Page 83-92.

8. Gerasimov A. A. Cultural values: evolution of concept//Roerich Pact: 70 years: materials of the international scientific and practical conference. — SPb.: Rerikhovsky center of St.Petersburg State University, 2005. — Page 169-172.

9. Boguslavsky M. M. Cultural values in the



international turn: legal aspects: monograph. — 2nd prod., reslave. and additional — M.: Norm: Infra-M, 2012. — 415 pages.

10. The convention on protection of cultural values in case of armed conflict (it is concluded in the Hague 14.05.1954)/the International regulations of UNESCO. 1993. — Page 258-281.

11. The convention UNIDRUA on the stolen or illegally taken out cultural values (it is concluded in Rome 24.06.1995)/the International private law. Collection of documents. — M.: BEK, 1997. — Page 499-506.

12. Bases of the legislation of the Russian Federation on culture: утв. resolution of the Supreme Council of the Russian Federation 9 Oct. 1992 No. 3612-1 (an edition of July 21, 2014)/the Russian newspaper. — 1992. — 17 нояб.

13. The law of the Russian Federation of April 15, 1993 No. 4804-1 «About export and import of cultural values» (an edition of July 23, 2013)/the Russian newspaper. — 1993. — May 15.

14. Criminal code of Germany / науч. edition N. F. Kuznetsova, F. M. Reshetnikov; the lane with it. A. V. Serebrennikova. — M.: MSU legal college, 1996. — 202 pages.

15. Gesetz zum Schutz des Kulturgutes der Deutschen Demokratischen Republik — Kulturgutschutzgesetz — v. 03.07.1980//GBI. I S. 191.

16. Denkmalschutzgesetz des Landes Sachsen-Anhalt//GVBl. LSA. Vom 21. 1991. S. 368; GVBl. LSA. Vom 20. 2005. S. 769.

17. Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Kulturdenkmale im Freistaat Sachsen (Sächsisches Denkmalschutzgesetz — Jg. 1993 Bl. — Nr. 14 S. 229 Fsn-Nr.: 46-1 Fassung gültig vom: 01.03.2012 bis: 30.04.2014.

18. Osokin R. B. Objective signs of structure of destruction or damage of cultural values//Social and economic phenomena and processes. — 2012. — No. 9. — Page 196-202.

19. Ryndin S. S. To a question of the concept «cultural value» as object of international legal protection//Actual

20. Shestakov V. A. Basic principles of creation of classification of cultural values//Historical and social and educational thought. — 2013. — No. 6 (22). — Page 231-234.

21. Alexandrova M. A. Cultural values as legal category//Roerich Pact: 70 years: materials of the international scientific and practical conference. — SPb.: Rerikhovsky center of St.Petersburg State University, 2005. — Page 173-186.

22. Medvedev E. V. Criminal legal protection of cultural values:- Kazan, 2003. — 30 pages.

23. Fomichev S. A. Smuggling of cultural values: — M, 2006. 32 pages.

24. S. G's debts. Cultural values as objects of the civil rights and their protection (civil and criminalistic aspects): — M, 2000. — 25 with

25. Vasnev O. G. Legal regulation of a turn of cultural values: — Krasnodar, 2006. — 23 pages.

26. Davletshina O. V. Criminal legal protection of cultural values in the Russian Federation: — Rostov N / Д, 2003. — 24 pages.

27. Panfilov A. N. Cultural values and objects of cultural heritage: problem of unification of concepts// Right and policy. — 2011. — No. 2. — Page 293-305.

28. Bepalko V. G. Ponyatiye and signs of cultural values as subjects of crimes//Magazine of Russian law. — 2005. — No. 3. — Page 71-81.

29. Bakradze A. A. Signs of cultural values as subject of the crime provided by Art. 164 of the criminal code of Russian Federation//the Russian investigator. — 2010. — No. 8. — Page 12-16.

30. Millerov E. V. Criminal legal protection of moral: — Rostov N / Д, 2006. — 26 pages.

31. Rusanov of G. A. Ponyatiye of «cultural values» and criteria of reference of a subject to cultural values in science of criminal law//the Russian justice. — 2008. — No. 4. — Page 31-33.

32. Goloviznin A. V. Civil regulation of a turn of cultural values: — Yekaterinburg, 2006. — 25 pages.

33. Tkachyov Yu. Yu. Plunder of the subjects having special value: — Krasnodar, 2007. — 23 pages.

34. A conviction of the Soviet district court of Novosibirsk of March 16, 2010 concerning A. S. according to p.1 Art. 164 of the criminal code of Russian Federation on criminal case No. 1-201/2010. The document wasn't published. Archive of the Soviet district court of Novosibirsk for 2010.

35. A conviction of Lenin district court of Kirov of September 30, 2013 concerning G. V. I. according to p.1 Art. 164, p.1 Art. 164 of the criminal code of Russian Federation on criminal case No. 1-553/2013. The document wasn't published. Archive of Lenin district court of Kirov for 2013.

36. A conviction of Krasnoufimsky city court of Sverdlovsk region of April 12, 2012 concerning G. S. V. according to p.1 Art. 164 of the criminal code of Russian Federation on criminal case No. 1-86/2012. The document wasn't published. Archive of Krasnoufimsky city court of Sverdlovsk region for 2012.



УДК 343
ББК 67.308

КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА ГРУППОВОЙ МОЛОДЕЖНОЙ АКТИВНОСТИ, НАЦЕЛЕННОЙ НА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ РАСПРОСТРАНЕНИЮ НАРКОТИКОВ

МАКСИМ ВЛАДИМИРОВИЧ ВАЛУЕВ

адъюнкт кафедры криминологии

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Научная специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология;

уголовно-исполнительное право

E-mail: maksimvalyev@mail.ru,

Научный руководитель: заслуженный юрист Российской Федерации,

доктор юридических наук, профессор, Лебедев С.Я.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются современные российские тенденции развития массовой социальной активности молодых людей, нацеленной на противодействие различным криминогенным и криминальным проявлениям, в том числе, связанным с распространением наркотических веществ. Дается характеристика различным формальным и неформальным молодежным группам, члены которых, позиционируя себя активными борцами с социальным злом, нередко сами совершают опасные преступления против личности, против общественной безопасности и общественного порядка, против государственной власти. Предлагаются меры, направленные на снижение и нейтрализацию криминогенной активности подобных молодежных формирований, перенаправление их социально позитивного потенциала на достижение антикриминогенных целей и оказание содействия правоохранительным органам.

Ключевые слова: неформальные молодежные объединения, предупреждение преступности, группы антиобщественной направленности, молодежный наркотизм, преступления на почве незаконного оборота наркотических веществ.

Annotation. The article examines modern Russian trends in development of mass youth social initiatives against different criminogenic and criminal phenomena including those related to drug distribution. It describes various formal and informal youth groups, whose members, while holding themselves out as proactive social malady fighters, oftentimes commit virulent crimes against person, against public safety and public order, against official authorities. The author comes up with particular measures designed to weaken and counterbalance criminogenic behavior of such youth formations, to redirect their socially positive potential capacities to pursuing anti-criminogenic goals and assisting law enforcement authorities.

Keywords: informal youth unions, crime prevention, anti-social groups, youth drug addiction, illegal-drug-trafficking-related crimes.

«Худшее из зол — которое добром прикидывается»

(Б. Акунин «Статский советник»)

В нашей стране, да и по всему миру, в последнее время становятся популярными молодежные движения, партии, организации, которые, по их мнению, борются за мир, справедливость, равенство, а также за благо для всех без исключения людей. Однако «борьба» эта весьма специфична, поскольку активисты таких движений позволяют себе совершать весьма агрессивные антиобщественные деяния, нередко имеющие более тяжкие последствия, нежели деяния, совершаемые правонарушителями, которые становятся объектом давления со стороны этих формирований.

Немалый криминологический интерес представляет тот факт, что участниками подобных организаций

зачастую становятся внешне вполне благополучные молодые люди: студенты, успевающие школьники, рабочая молодежь и др. Другую часть рассматриваемых групп, напротив, составляют люмпенизированные подростки, представители откровенно маргинальных и криминальных сфер жизни общества. Тех и других в таких сообществах объединяют призрачные идеи некой социальной справедливости, ради достижения которой они готовы на любые злодеяния. Именно эта мотивация становится главенствующей в реализации их внешне благопристойных замыслов, фактически оканчивающихся криминальными трагедиями. Сначала небольшие группы начинают «наводить порядок» в

своем районе, городе, на своих улицах. В дальнейшем же под их «флаги» встает все больше людей, причем для некоторых из них это становится просто развлечением.

Причиной объединения молодежи в такие группы выступает множество объективных факторов, которые и способствуют столь резкому их росту и популярности среди молодых людей. Сегодня основной формой проведения несовершеннолетними досуга все чаще становится бесцельное времяпрепровождение в группах, образующихся, как правило, по месту жительства. Представляется, что необходимо своевременное реагирование со стороны государства в отношении молодых людей, изъятие их из той социальной среды, которая сформировала негативные ценностные ориентации антиобщественной направленности¹.

Молодежь представляет собой наиболее поддающуюся потрясениям и переживаниям часть общества, которая в основном и составляет социальную среду рассматриваемых групп. Молодые люди, входящие в них, не имеют жизненного опыта, устойчивой личной точки зрения и морально-нравственных ориентиров, что приводит к тому, что ими легче манипулировать и навязывать свою позицию². Этим и объясняется заинтересованность лидеров подобных формирований именно в молодежи, а не во взрослых людях, которые способны противостоять влиянию негативных факторов и «стадному инстинкту».

Нередко молодежь в таких группах образует неконтролируемую толпу, которая движима лидером и преследует один общий интерес. Как отмечал Ю.М. Антонян, «толпа — это группа, в которой люди находятся в состоянии взаимного внушающего воздействия. Они стремятся подчеркнуть то, что их сближает, то, что у них было общего до встречи. Каждый из них сводит к минимуму свое личностное начало, которое могло бы привести к риску противостояния»³. Можно сделать вывод: рано или поздно толпа начнет действовать агрессивно и воинственно, что приведет ее к совершению преступлений и правонарушений.

Свою негативную роль в стимулировании процессов объединения молодых людей в группы асоциальной направленности оказывают средства массовой информации, в том числе интернет. Последний к тому же служит площадкой для молодежного общения. Зачастую в глобальной сети активно пропагандируют свои идеи радикально настроенные сообщества, деятельность которых сопровождается проявлениями экстремизма, насилия и жестокости. В результате неустойчивые молодые люди, сами того не осознавая, становятся заложниками чужих мнений и убеждений, отстаивают чужие позиции, демонстрируют свою готовность идти до конца в достижении объявленных целей.

Учитывая, что достаточно популистский характер этих целей часто эффективно действует на массовое сознание, общественность начинает одобрять поведение членов таких движений, пытающихся устранить всевозможные источники социального «зла», выступает в их поддержку. Это обусловлено еще и недовольством населения работой правоохранительных органов, бездействием государственной власти. Многие люди действительно устали терпеть произвол и беззаконие. Они не хотят, чтобы их дети употребляли наркотики, подвергались грабежам, насилию, чтобы в нашей стране устанавливали свои правила жизни люди, лишённые морали и ведомые лишь низменными инстинктами.

Феномен группового молодежного протеста, объединенного идеями социальной справедливости, направленного на противодействие криминалу, ярко проявляет себя в деятельности известной группы «Московский Антинаркотический Спецназ» (МАС) — движения, которое борется с распространением наркотиков и курительных смесей. У данной группы есть руководитель, который не стесняется показывать свое лицо, а также официальные сайты в интернете. Действуют активисты во многих городах, но самыми известными и крупными являются Москва, Санкт-Петербург и Челябинск. Членами данной группировки в основном являются молодые люди, объединенные несколькими взрослыми руководителями. Отметим, что у этой группы имеется множество подражателей и единомышленников в борьбе с распространителями психоактивных веществ, почти в каждом городке есть последователи, которые активно проводят свою антинаркотическую работу. При этом методы борьбы с наркоманами и распространителями нередко носят силовой характер и, соответственно, зачастую выходят за рамки закона. Активисты громят ларьки, машины и палатки, где, по их мнению, продавался запрещенный товар, а продавцы подвергаются насилию, избиванию и оскорблению. Вот перечень далеко не всех преступлений, которые совершают активисты в борьбе за «справедливость»: ст. 127 УК РФ (Незаконное лишение свободы), ст. 213 УК РФ (Хулиганство), ст. 167 УК РФ (Умышленное уничтожение или повреждение имущества), ст. 115 УК РФ (Умышленное причинение легкого вреда здоровью), ст. 137 УК РФ (Нарушение неприкосновенности частной жизни).

Подростки самоутверждаются в проводимых организацией рейдах, считая, что делают «большое и благородное дело». Изначально руководствуясь мотивом социальной справедливости, молодые люди не понимают, что данный процесс перерастает в криминальное явление, которое в итоге наносит вред обществу.

Необходимо отметить, что за внешне позитивной деятельностью формирований по борьбе с распростра-



нением и продажей наркотиков в России могут скрываться совсем не позитивные мотивы. Лидеры групп могут преследовать личные интересы и со временем изменить программу деятельности формирований для достижения своих целей. Изначально цели и идеи черпаются «снаружи», из общества, но затем задачи и функции группы перестают быть понятными. Рано или поздно среди волонтеров появляется тот, кто не помогает восстановить справедливость, а заявляет: «Я — закон». Сотрудничать с правоохранительными органами рассматриваемые формирования отказываются, так как, по их мнению, это ни к чему не приведет. Поэтому обеспокоенность тем, что в скором времени в нашей стране полиция и государственная власть окажутся не во главе правосудия, не беспочвенна.

Нам остается только констатировать, что в данный момент в России отсутствует общий научный и практический подход к решению проблемы предупреждения насильственных преступлений, совершаемых неформальными молодежными группами, который позволил бы хоть как-то снизить их криминальную активность. Предупреждение данной категории преступлений осложняется отсутствием эффективных методов и средств воздействия на молодых людей, их совершающих⁴.

Практика показывает, что какими бы ни были в государстве правоохранительные органы, без содействия общественности их деятельность не будет эффективной. В связи с этим для решения проблемы предупреждения рассматриваемых преступлений в ближайшее время представляется необходимым сформировать модель взаимодействия общественности, в том числе активистов движений, созданных ради восстановления социальной справедливости, с правоохранительными органами.

В заключение необходимо отметить, что общество в целом не сомневается в чистоте помыслов организаторов и участников рассматриваемых групп. Однако очевидно, что количество их сторонников растет, в связи с чем могут появляться сбои в системе. Возможно, что где-то активисты несколько перестарались и свернули наркодилеру шею или нанесли ущерб имуществу совершенно постороннего человека. Не стоит забывать и о том, что многие участники и организаторы групп преследуют свои цели, а вовсе не те, которые изначально закладывались в фундамент деятельности. Для многих участие в исследуемых движениях — это всего лишь развлечение, шанс самоутвердиться, а для кого-то — возможность отомстить, причем неважно, кому именно.

Между тем в современном обществе недопустимо, чтобы наказание производилось без участия государства и с нарушением законодательства, а тем

более чтобы страдали невинные люди. Государственным органам пора начинать активное сотрудничество, участвовать в инициативе, начатой представителями общественности самостоятельно. Что касается форм сотрудничества, то они напрашиваются сами собой:

- организаторам и участникам формирований необходимо наладить прямые связи с несколькими административными или силовыми ведомствами, аппаратами, что позволит полиции или другим ведомствам незамедлительно реагировать на сообщения о совершении преступлений и противоправных деяний;
- правоохранительным органам совместно с организаторами формирований необходимо определить четкий порядок действий при обнаружении незаконных деяний в обществе. Это позволит избежать хаоса, беспредела, самосуда, а также безграмотности в действиях активистов групп, а сотрудники полиции обретут возможность получить доказательства противоправных деяний в полном объеме;
- необходимо предоставить организациям некоторые полномочия и права и наряду с этим наделить их ответственностью и обязанностями. Это приведет к тому, что все действия группировок будут продуманы и прописаны законом, каждый участник будет осознавать, какое наказание он может понести за свои незаконные деяния. Данная форма сотрудничества незамедлительно должна привести к тому, что в организациях останутся только те люди, которые действительно заинтересованы в деятельности формирований, а не преследуют другие цели.

Реализация предложенных мер позволит снизить криминальную активность неформальных молодежных групп и решить отдельные проблемы по предупреждению насильственных преступлений, совершаемых такими группами.

¹ Корягина С.А. Неформальные группы несовершеннолетних (по материалам Иркутской области) // Российский следователь. 2009. № 17. С. 30–31.

² Корягина С.А. Предупреждение преступности несовершеннолетних посредством применения мер уголовно-правового характера, влекущих судимость (региональная характеристика). Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Корягина С.А. — Иркутск, 2004. — 181 с.

³ Антонян Ю.М. Агрессивная толпа // Научный портал МВД России. 2012. № 4. С. 113.

⁴ Колбасина Е.Е. Предупреждение насильственных преступлений, совершаемых неформальными молодежными группами. Автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Колбасина Е.Е. — Ростов-на-Дону, 2012. — С. 4.



УДК 343
ББК 67.308

К ВОПРОСУ ОБ ОБЩЕСТВЕННОЙ ОПАСНОСТИ ПРЕСТУПЛЕНИЯ, СОВЕРШАЕМОГО С ПРИМЕНЕНИЕМ НАСИЛИЯ ИЛИ С УГРОЗОЙ ПРИМЕНЕНИЯ НАСИЛИЯ

АНДРЕЙ БОРИСОВИЧ КИРЮХИН,

*профессор кафедры уголовного права Московского университета
МВД России им. В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент
Научная специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология;*

уголовно-исполнительное право

E-mail: kab010106@mail.ru

Рецензент: кандидат юридических наук, Рудовер Е.А.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматривается вопрос о содержании уголовно-правовой категории «общественная опасность» применительно к преступлению, совершаемому с применением насилия или с угрозой применения насилия. Неоднозначное понимание характера общественной опасности насильственного деяния в ряде научных и публицистических работ определило выбор соответствующей тематики. Автор раскрывает содержание общественной опасности насильственного деяния в зависимости от качества и количества вреда, причиненного объектам, взятым под охрану уголовным законом.

Ключевые слова: преступление, совершаемое с применением насилия или с угрозой применения насилия, насильственное деяния, общественная опасность деяния, противоправность деяния, характер общественной опасности, мотив преступления, цель преступления, степень общественной опасности, способ совершения преступления, ущерб, общественные отношения, вред различной степени тяжести, малозначительность деяния, состав преступления, объект уголовно-правовой охраны

Annotation. In article the question of the content of the criminal and legal category “public danger” in relation to the crime committed with application of violence or with threat of application of violence is considered. The ambiguous understanding of nature of public danger of violent act in a number of scientific and publicistic works defined a choice of the corresponding subject. The author opens the maintenance of public danger of violent act depending on quality and amount of the harm done to the objects taken under protection by the criminal law.

Keywords: the crime committed with application of violence or with threat of application of violence violent acts, public danger of act, illegality of act, nature of public danger, motive of a crime, a target of a crime, degree of public danger, a way of commission of crime, damage, the public relations, harm of varying severity, insignificance of act, corpus delicti, object of criminal legal protection

Как любое уголовно-наказуемое деяние, преступление, совершаемое с применением насилия или с угрозой его применения, характеризуется набором определенных законом признаков, в числе которых значимыми являются общественная опасность и противоправность деяния, и наличием особого способа его совершения — насилия или угрозы применения насилия.

Общественная опасность преступления¹, совершаемого с применением насилия либо с угрозой его при-

менения, характеризуется двумя обстоятельствами: прямым ущербом общественным отношениям, обеспечивающим безопасность личности, и реальной возможностью причинения такого ущерба. Большинство таких преступлений опасны наступлением реального вреда личности: смерти, вреда здоровью различной тяжести. Но есть среди них такие преступления, вред от которых является потенциально возможным — этот вред может наступить только в ближайшее время или даже в отдаленном будущем. К этим преступле-



ниям следует относить, например, террористический акт, бандитизм, захват заложников, изнасилование и ряд других подобных деяний. Однако в обоих случаях речь идет об общественной опасности таких деяний как объективной категории, которая, в первую очередь, зависит от ряда свойств самого преступления и, прежде всего, от вида и способа насильственного действия. Так, физическое насилие, выступающее в качестве способа совершения преступления, как правило причиняет более опасный вред личности, чем вред, наступивший в результате совершения преступления с применением психического насилия². Применение оружия или предметов, используемых в качестве оружия способно причинить самые опасные последствия для жизни и здоровья человека.

Во вторую очередь, опасность насильственного деяния зависит от качества субъективной стороны преступления, например, от наличия цели и мотива преступления. Так, С. был признан виновным и осужден за похищение человека, совершенное с отношении несовершеннолетнего, а также за изнасилование с использованием беспомощного состояния потерпевшей, заведомо не достигшей четырнадцатилетнего возраста, по п. «д» ч. 2 ст. 126 УК РФ и п. «б» ч. 4 ст. 131 УК РФ. Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда РФ отменила приговор в части осуждения С. по п. «д» ч. 2 ст. 126 УК РФ и дело в этой части прекратила за отсутствием в действиях С. состава этого преступления, указав следующее: «По смыслу закона одним из признаков объективной стороны похищения человека является изъятие и перемещение потерпевшего с целью последующего удержания в другом месте. Однако при изнасиловании умыслом виновного охватывается как конечная цель преступления — половое сношение с женщиной (лицом, не достигшим четырнадцатилетнего возраста) вопреки ее воле и согласию, так и действия по достижению этой цели с применением физического насилия, угроз или с использованием беспомощного состояния потерпевшей. Таким образом, действия С. по захвату и перемещению потерпевшей помимо ее воли охватывались объективной стороной преступления, предусмотренного ст. 131 УК РФ, и являлись формой насилия, примененного осужденным к потерпевшей»³.

Характер опасности преступления, совершенного с применением насилия либо с угрозой его применения, безусловно, свидетельствует о том, что это деяние непосредственно причиняет или создает реальную угрозу причинения существенного вреда личности. Однако не любой, пусть даже и существенный, вред личности следует рассматривать как преступный. Так,

не является преступлением причинение вреда другому человеку при обстоятельствах, исключающих преступность деяния, при исполнении требований закона, а также причинение вреда с согласия потерпевшего.

Не должны признаваться преступными на основании ч. 2 ст. 14 УК РФ деяния, совершенные с применением физической силы, которые вследствие малозначительности не представляют общественной опасности (например, расталкивание пассажиров с целью протиснуться в салон автобуса). Так, приговором мирового судьи судебного участка № 64 г. Омска Кодь была признана виновной и осуждена за совершение преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 116 УК РФ. Приговором Октябрьского районного суда г. Омска, вынесенным по апелляционной жалобе Кодь, обвинительный приговор мирового судьи судебного участка № 64 был отменен. Вследствие малозначительности содеянного Кодь по предъявленному обвинению была оправдана в связи с отсутствием в ее действиях состава преступления. В кассационной жалобе адвокат в интересах потерпевшей К-вой выразил несогласие с приговором суда апелляционной инстанции, поскольку данное судебное решение, по его мнению, нарушает право К-вой на неприкосновенность личности и охрану здоровья. Адвокат заявил свое несогласие с решением суда, признавшим формальное наличие признаков состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 116 УК РФ, однако посчитавшим малозначительным содеянное, поскольку оно не представляло опасности ввиду отсутствия вреда здоровью потерпевшей. Данные выводы суда, по мнению автора жалобы, противоречат диспозиции ч. 1 ст. 116 УК РФ, вследствие чего совершенное Кодь деяние не может быть прекращено в соответствии с ч. 2 ст. 14 УК РФ. Адвокат указал, что примененное физическое насилие, выразившееся в хватании и сжатии рук К-вой, было умышленным, Кодь предвидела причинение не только боли, но и возможности причинения вреда здоровью. Ссылаясь на Конституцию РФ и Европейскую конвенцию «О защите прав человека...» от 04.11.1950 г., он отметил, что здоровье человека является важнейшим социальным благом, охраняемым государством, что апелляционной инстанцией не было учтено при принятии решения. Судебная коллегия Омского областного суда нашла решение суда апелляционной инстанции, оправдавшего в связи с отсутствием состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 116 УК РФ, подсудимую Кодь вследствие малозначительности содеянного законным, обоснованным и справедливым. Коллегия отметила: «...судом было установлено, что Кодь

О.П. в конфликтной ситуации взяла за руку в области плеча К-ву Л.В. фактически с целью вытолкнуть последнюю из кабинета. Приняв во внимание направленность умысла Кодь О.П., а также поведение К-вой Л.В., не выполнившей правомерные требования своего руководителя, а именно покинуть чужой кабинет, суд пришел к правомерному выводу о том, действия Кодь О.П. не могут быть признаны уголовно наказуемыми как не представляющие общественной опасности в силу их малозначительности»⁴.

Не являются преступлением, совершенным с применением насилия либо с угрозой его применения, деяние, не связанное с непосредственным силовым воздействием на человека. Например, раздевание преступником человека, находящегося на холоде в сильной степени опьянения, с целью хищения его одежды не образует насильственное деяние, даже если потерпевший скончается от переохлаждения. Однако нанесение потерпевшему ударов, побоев, ограничение его свободы с целью совершения любого другого преступления образует такое преступление⁵.

Следует согласиться с мнением Иванцовой Н.В., что не является преступлением, совершенным с применением насилия либо с угрозой его применения, оскорбление действием, поскольку при оскорблении действием умысел виновного направлен на нанесение обиды, унижение потерпевшего, и именно так это действие воспринимается последним. Поэтому нельзя согласиться с тем, что объектом такого преступления являются честь и достоинство личности, поскольку нанесение удара при оскорблении преследует цель унижить человека соответствующим с ним обращением, тогда как нанесение удара при побоях направлено на причинение физической боли потерпевшему⁶. Не признает преступлением оскорбление действием и уголовный закон.

Определенную полемику традиционно вызывает вопрос о том, является ли преступлением, совершенным с применением насилия либо с угрозой его применения, ограничение свободы, если оно не связано с непосредственным воздействием на организм потерпевшего⁷. В этом случае необходимо различать похищение человека и незаконное лишение его свободы. И если отнесение похищения человека к преступлению, совершенным с применением насилия либо с угрозой его применения, является бесспорным фактом⁸, то ограничение свободы некоторые авторы таким преступлением не признают⁹.

На наш взгляд, ограничение свободы относится к преступлению, совершенному с применением насилия либо с угрозой его применения, только в слу-

чае реального применения насилия либо его угрозы в отношении потерпевшего. Например, потерпевшему связывают руки, приковывают наручниками к батарее отопления, замахиваются на него ножом, вставляют ему в рот кляп и совершают в отношении него иные подобные действия. Тогда сам факт реального ограничения возможности передвижения потерпевшего в неограниченном пространстве по собственному желанию свидетельствует о том, что его свободное волеизъявление ограничено насильственными действиями виновного. В этой ситуации потерпевший испытывает страдание, которое может закончиться или заканчивается причинением реального вреда его здоровью либо даже жизни. На этой позиции стоит и уголовное законодательство, дифференцирующее ответственность за «простое» по конструкции состава незаконное лишение свободы (к нему относится ненасильственное ограничение свободы и ограничение свободы с насильем, не опасным для жизни или здоровья, — ч. 1 ст. 127 УК РФ) и «квалифицированное» — незаконное лишение свободы с применением насилия, опасного для жизни или здоровья потерпевшего (п. «в» ч. 2 ст. 127 УК РФ).

Действующая судебная практика справедливо относит к преступлению, совершенному с применением насилия либо с угрозой его применения, похищение чужого имущества, которому предшествовало приведение потерпевшего в беспомощное состояние путем обманного использования сильнодействующих, наркотических либо психотропных веществ. В этом случае насилие выражается в оказании непосредственного воздействия на внутренние органы человека, хотя и без внешних повреждений¹⁰.

Некоторые уголовно-правовые нормы предусматривают ответственность за причинение или возможность причинения смерти или вреда здоровью в результате нарушения разного рода специальных правил, например, безопасности выполнения специальных работ или обращения с общепасными устройствами, предметами и веществами. Так, ст. 217 УК РФ предусматривает ответственность за нарушение правил безопасности на взрывоопасных объектах, если такое нарушение могло повлечь смерть человека (ч. 1) или повлекло смерть человека (ч. 2) либо повлекло смерть двух или более лиц (ч. 3). Такие нарушения нельзя относить к преступлениям, совершенным с применением насилия либо с угрозой его применения, поскольку вред здоровью или смерть наступают не в результате применения насилия, а вследствие нарушения установленных правил по неосторожности виновного. По этой причине не являются преступлением, совершенным с



применением насилия либо с угрозой его применения, причинение смерти или вреда здоровью в результате уничтожения или повреждения чужого имущества (ч. 2 ст. 167 УК РФ) либо приведения в негодность транспортных средств или путей сообщения (ст. 267 УК РФ). Эти деяния изначально не направлены на причинение вреда личности, поскольку умыслом виновного охватывается желание нарушить отношения собственности либо безопасности движения или эксплуатации транспорта. Если же при совершении подобных действий виновный умышленно посягает на жизнь или здоровье человека, то содеянное в зависимости от мотивов и целей совершения преступления образует совокупность преступлений против собственности и личности, либо преступлений против собственности и общественной безопасности.

Таким образом, за исключением случаев, когда причинение вреда личности не влечет уголовной ответственности или когда преступление изначально не носит насильственного характера, любые действия, причиняющие физический вред личности, вред психике человека или выражающиеся в угрозе причинения такого вреда, образуют преступления, совершенные с применением насилия либо с угрозой его применения. Общим для всех этих преступлений является то обстоятельство, что любое из них посягает на общественные отношения, обеспечивающие важнейшие блага личности: жизнь, здоровье, личную свободу, половую неприкосновенность и половую свободу. Каждое преступление, совершенное с применением насилия либо с угрозой его применения, общественно опасно тем, что причиняет или может причинить существенный вред одному из вышеперечисленных объектов уголовно-правовой охраны.

¹ См.: Васильева Э.А. Общественная опасность — основной критерий отграничения административных правонарушений от преступлений // Государство и право. 2007. №4. С.84-90; Кузнецова Н.Ф. Значение общественной опасности деяния для их криминализации и декриминализации // Государство и право.

2010. №6. С. 67-75; Ляпунов Ю.И. Общественная опасность деяния как универсальная категория советского уголовного права. — М., 1989.

² См., например: Сердюк Л.В. Криминологическое и уголовно-правовое исследование насилия // Автореф. дисс. ...док. юрид. наук. — Саратов, 2003.

³ Электронный ресурс: Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ №38-008-31. 2009. URL: <http://www.vsrfg.ru/vscourt> (дата обращения: 24.04.2013).

⁴ Электронный ресурс: Определение № 22-4362/12 от 25 октября 2012 г. Омского областного суда (Омская область). URL: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 24.04.2013).

⁵ См.: Гаухман Л.Д. Насилие как средство совершения преступления. — М.: «Юридическая литература», 1974. С. 12; Пионтковский А.А., Меньшагин В.Д. Курс советского уголовного права. Особенная часть. Т.1. — М.: Госюриздат, 1955. С. 722; Владимиров В. А. Преступления против личной собственности граждан. Учебное пособие. — М., 1962. С. 26.

⁶ См.: Иванцова Н.В. Отражение и оценка общественно опасного насилия в уголовном праве (вопросы теории и практики): Дисс. ...докт. юрид. наук. — Казань, 2005. С. 260.

⁷ См., например: Гаухман Л.Д. Насилие как средство совершения преступления. — М.: «Юридическая литература», 1974. С. 12; Никифоров Б.С. Уголовно-правовая охрана личной собственности в СССР. — М.: Изд-во Акад. наук СССР, 1954. С. 90; Шарапов Р.Д. Физическое насилие в уголовном праве. — СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2001. С. 291; Иванцова Н.В. Отражение и оценка общественно опасного насилия в уголовном праве (Вопросы теории и практики): Дисс. ...докт. юрид. наук. — Казань, 2005. С. 61.

⁸ В теории уголовного права под похищением понимается «завладение» человеком, сопряженное с ограничением его свободы (См., например: Курс российского уголовного права. Особенная часть. / Под ред. В.Н. Кудрявцева и А.В. Наумова. — М., 2002. С. 204). Некоторые авторы похищение человека определяют термином «захват», что, на их взгляд, более полно отражает насильственный способ совершения этого преступления (См.: Заичев Н.В. Уголовная ответственность за насильственное похищение человека: Дисс. ...канд. юрид. наук. — М., 2001. С. 64).

⁹ См.: Горелик И.И. Уголовно-правовая охрана личной собственности граждан: Дисс. ...канд. юрид. наук. — Л., 1947. С. 10.

¹⁰ См.: Гаухман Л.Д. Насилие как средство совершения преступления. — М.: «Юридическая литература», 1974. С. 13; Игнатов А.Н. Уголовная ответственность за разбой по действующему советскому уголовному законодательству: Дисс. ...канд. юрид. наук. — М., 1952. С. 124. На этой позиции стоит и судебная практика. (См.: Пост. Пленума Верховного Суда РФ от 27 декабря 2002 г. №29 «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2003. № 2).



УДК 343
ББК 67.308

НЕОСТОРОЖНОЕ СОПРИЧИНЕНИЕ КАК ПРОБЛЕМА В УГОЛОВНО-ПРАВОВЫХ ИССЛЕДОВАНИЯХ В СОВЕТСКИЙ И ПОСТСОВЕТСКИЙ ПЕРИОДЫ

АЛЕКСАНДР ВИКТОРОВИЧ КУРСАЕВ,

кандидат юридических наук,

главный эксперт отдела в департаменте МВД России

Научная специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология,

уголовно-исполнительное право

E-mail: kursaev@list.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Прослеживается история возникновения учения о неосторожном сопричинении в отечественной науке уголовного права. Рассматриваются основные точки зрения сторонников и противников признания неосторожного сопричинения в уголовном праве России. Указывается, что первые исследования в науке уголовного права появились еще в 20 гг. XX в. — т.е. фактически с самого основания советского государства. Отмечается, что к сторонникам неосторожного сопричинения относились и известные корифеи отечественной криминалистики — А.Н. Трайнин и М.Д. Шаргородский. Идеи о возможности неосторожного сопричинения в случае совершения неосторожного преступления отстаивались и другими учеными. Однако данная точка зрения не стала доминирующей и не получила поддержки при разработке Уголовного кодекса Российской Федерации 1996 г. Данное обстоятельство рассматривается как правовой пробел. Указанное обусловлено и тем, что общественная опасность неосторожного преступления не всегда ниже, чем опасность преступления, совершенного с умыслом.

Ключевые слова: наука уголовного права, неосторожное сопричинение.

Annotation. Article is devoted to history of emergence of the doctrine about a careless soprichineniye in domestic science of criminal law and urged to draw attention of scientific community to this problem. The main points of view of supporters and opponents of recognition of a careless soprichineniye in criminal law of Russia are considered. It is specified that early studies in science of criminal law appeared in 20 XX century — i.e. actually from foundation of the Soviet state. It is noted that famous coryphaeuses of domestic criminalistics — A.N. Traynin and M. D. Shargorodsky also treated supporters of a careless soprichineniye. Ideas about possibility of a careless soprichineniye in case of commission of a careless crime were defended also other scientists. However this point of view didn't become dominating and didn't get support when developing the Criminal code of the Russian Federation of 1996. This circumstance is considered as a legal gap. The specified is caused also by that public danger of a careless crime isn't always lower, than danger of the crime committed intentionally.

Keywords: science of criminal law, careless soprichineniye.

Наряду с пониманием соучастия как умышленно-совместного участия нескольких лиц в совершении умышленного преступления в отечественной уголовно-правовой науке имеется точка зрения о допустимости совместного участия нескольких лиц и в неосторожных преступлениях (неосторожное сопричинение вреда). В связи с этим в целях более глубокого изучения данного явления интерес представляет процесс возникновения учения о неосторожном сопричинении в науке уголовного права, то содержание, которое вкладывали криминалисты в эту категорию.

Вопрос о неосторожном сопричинении активно обсуждался в науке уголовно права советского периода и современной России.

В 20 — 30 гг. XX в. возможность соучастия в неосторожном преступлении отстаивали Г.И. Волков [1, с. 27] и А.Я. Вышинский. А.Я. Вышинский писал о том, что уголовную ответственность за подстрекательство к пре-

ступлению лицо должно нести как в тех случаях, когда оно знало, так и в тех случаях, когда оно должно было знать, что преступление было совершено [2, с. 120].

Однако наиболее подробное обоснование положения о возможности соучастия в неосторожных преступлениях в советской науке уголовного права получили в работах А.Н. Трайнина и М.Д. Шаргородского.

А.Н. Трайнин отрицает соучастия, если на стороне действующих лиц имеются различные формы вины — умысел или неосторожность. Соответственно, соучастия не может быть при умышленном склонении к совершению неосторожного преступления и при неосторожном склонении к совершению умышленного преступления [3, с. 307-309]. Не может быть и неосторожного пособничества умышленному преступлению. Как писал А.Н. Трайнин, «неверно утверждение, что соучастие немислимо в сочетании с неосторожной виной. Соучастия нет, когда исполнитель действует



умышленно, а помогавшие ему лица — неосторожно. Соучастия также нет, когда умышленно действуют третьи лица, а исполнитель — неосторожно. Но соучастие имеется во всех случаях совместного совершения несколькими лицами одного и того же неосторожного преступления» [3, с. 311]. Отрицая возможность привлечения к уголовной ответственности каждого из неосторожно действующих субъектов самостоятельно, на примере казуса, заимствованного из «Казуистики» Н.Д. Сергеевского (трое охотников — А., Б. и В, возвращаясь домой, увидели вдали крестьянина, курившего трубку. А. обратился к В. с предложением показать свое искусство и попасть в трубку крестьянина. В. согласился, но с условием, что Б. подставит ему плечо для ружья. Б. согласился. Последовал выстрел, пуля, однако, попала не в трубку, а в голову, и крестьянин был убит) А.Н. Трайнин указывает, что «по этой конструкции получаются три убийства и один труп — арифметика, необычная в судебной практике» [3, с. 310]. Действия каждого из трех охотников явились необходимым условием наступления преступного результата, поэтому на стороне каждого из них имеется объективное (причинное) основание уголовной ответственности. Но на стороне каждого из них имеется также и субъективное основание — все трое действовали виновно (неосторожно). Имеется, таким образом, ответственность всех трех за один и тот же результат — неосторожное убийство. Так как каждый из охотников действовал, зная о присоединяющейся деятельности других, имеется и другой существенный признак соучастия — совместная деятельность нескольких лиц. Исходя из того, что соучастие возможно в нескольких видах — простое соучастие, квалифицированное соучастие и соучастие особого рода, то неосторожное соучастие возможно только в первом виде, т.к. в двух последних вариантах соучастие предварительное соглашение на совершение преступления.

Допущение соучастия лишь в умышленных преступлениях основано, согласно мнению А.Н. Трайнина, на смешении соучастия и приготовления и покушения к преступлению. «Приготовление и покушение действительно возможны лишь при умышленных преступлениях: покушаться на неосторожное преступление невозможно, как невозможно украсть по неосторожности. Но форма совершения преступления — соучастие — глубоко отлична от стадий совершения преступления — приготовления и покушения» [3, с. 316].

В то же время А.Н. Трайнин предлагал ограничить случаи, когда возможно соучастие в неосторожных преступлениях, только наиболее серьезными случаями совершения преступления по неосторожности; иные эксцессы он предлагал квалифицировать по правилам незначительного проступка [4, с. 29].

М.Д. Шаргородский в целом поддерживает точку зрения А.Н. Трайнина о возможности соучастия в неосторожных преступлениях. По его мнению, «соуча-

стие имеется во всех случаях совместного совершения несколькими лицами одного и того же неосторожного преступления» [5, с. 143].

В то же время М.Д. Шаргородский пишет о том, что соучастие возможно, однако, только в отношении тех неосторожных преступлений, где действие совершается умышленно, а результат наступает по неосторожности, так как в этих случаях соучастник сознает характер деяния исполнителя. Ни неосторожного пособничества, ни неосторожного подстрекательства в концепции соучастия М.Д. Шаргородского не было.

«Нет сомнения — писал М.Д. Шаргородский, — что действие соучастника есть всегда действие умышленное. Однако не вызывает сомнения и то, что в ряде составов представляется необходимым раздельный анализ вины в отношении действия и в отношении последствий» [6, с. 93]. После принятия Основ уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик 1958 г. его позиция была подкреплена и ст. 17 Основ. «Следует признать, что спорность этого вопроса в действующем праве... окончательно разрешена формулировкой Основ уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик: «Соучастием признается умышленное совместное соучастие двух или более лиц в совершении преступления» (ст. 17), а преступление ведь может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности (ст. ст. 8 и 9 Основ). ... Действующее законодательство положительно решает вопрос о возможности соучастия в неосторожном преступлении» [6, с. 94].

Позиция М.Д. Шаргородского находила поддержку и в судебной практике [7].

В.С. Прохоров допускал соучастие по неосторожности лишь в тех случаях, когда умышленные, согласованные с другими соучастниками преступные действия исполнителя вызывают наступление непредвиденных преступных последствий, указанных в статьях Особенной части Уголовного кодекса в качестве квалифицирующих обстоятельств (ч. 2 ст. 98, ч. 2 ст. 108, ч. 2 ст. 128 УК РСФСР 1960 г. и др.) [8, с. 596-599].

Сквозь призму преступлений с двумя формами вины рассматривали неосторожное соучастие Е. Сухарева и А. Куликов [9, с. 2-3].

Кроме указанных выше авторов, впервые обосновавших возможность неосторожного сопричинения, среди активных сторонников этой теории можно назвать фамилии Р.Р. Галиакбарова [10, с. 90-94; 11. С. 28-34; 12, с. 65-80], М.С. Гринберга [13, с. 103-108; 14, с. 53-60; 15, с. 84-93], П.С. Дагеля [16, с. 35-37], С.А. Домахина [17], И.Р. Харитоновой [18; 19, с. 45-52], А.А. Тер-Акопова [20, с. 154-165], А.И. Рагога [21, с. 71-77; 22, с. 62-70], В.А. Нерсисяна [23, с. 7-8; 24, с. 44-45; 25, с. 166-187; 26], А.П. Козлова [27, с. 25; 28], И.М. Тяжковой [29, с. 53-59], В.С. Комиссарова [30, с. 254-256], Д.А. Безбородова [31; 32, с. 25], А.В. Шеслера и С.С. Шеслера [33, с. 212-213] и др.

Таких же взглядов придерживались и Н.Ф. Кузне-

цова и В.Н. Кудрявцев, хотя и отрицавших концепцию неосторожного сопричинения, однако допускавших возможность соучастия в преступлениях с двумя формами вины [34, с. 15].

Однако попытки доказать возможность неосторожного сопричинения все-таки так и не нашли поддержки у большинства ученых и практических работников (П.И. Гришаев, Г.А. Кригер [35, с. 33-41], А.В. Наумов [36, с. 191], А.А. Пионтковский [37, с. 454-455], П.Ф. Тельнов [38, с. 49-56], Ф.Г. Бурчак [39, с. 46-58; 40, с. 110-116], А.Ф. Зелинский [41, с. 8-9] и др.).

Наиболее содержательно взгляды данной группы ученых выразил А. Соловьев: «Характерной чертой преступления, совершенного по соучастию, является его повышенная общественная опасность по сравнению с аналогичным преступлением, совершенным индивидуально действующим лицом, что, в свою очередь, обуславливает повышенную общественную опасность каждого из участвующих в совершении такого преступления лиц и применения к ним более строго наказания. Совершение же неосторожного преступления не свидетельствует о повышенной общественной опасности преступления, а также и лиц, его совершивших. Виновность каждого из лиц, в результате неосторожной деятельности которых причинен один преступный результат, сохраняет в этом случае индивидуальный характер» [42, с. 34].

А. Соловьев, конечно, прав, но лишь отчасти. Действительно, умышленное преступление более общественно опасно, чем неосторожное. Но, — и это весьма существенное обстоятельство, к сожалению, упущенное автором, — оно верно при одном условии, когда речь идет об одном и том же преступлении: так, умышленное убийство, бесспорно, более общественно опасно, чем убийство, совершенное по неосторожности.

Но создается совершенно иное положение, если сопоставляется общественная опасность разных преступлений.

Как отмечал А.Н. Трайнин, «вряд ли кто станет отрицать, что взрыв в шахтах, происшедший по неосторожности работника, более общественно опасен, чем умышленное легкое телесное повреждение, или что неосторожная утрата документа, содержащего государственную тайну, более опасна, чем умышленно нанесенное оскорбление. Следовательно, заранее отвергать возможность соучастия в неосторожных преступлениях ввиду их предполагаемой меньшей опасности нельзя» [4, с. 25].

Поэтому правило о большей общественной опасности умышленных преступлений может относиться только к однородным преступлениям.

Представленный обзор литературы по вопросу обоснования законодательного закрепления в отечественном уголовном праве конструкции неосторожного сопричинения свидетельствует о сложности проблемы и ее однозначного решения. Однако он же

доказывает, что проблема действительно существует.

А.А. Пионтковский указывает, что судебная практика в ряде случаев не освобождала от самостоятельной уголовной ответственности лицо, виновное в неосторожном обращении с оружием, если эта неосторожность обусловила последующие неосторожные действия других лиц, приведшие к наступлению тяжелого последствия [43, с. 31]. Такое утверждение справедливо, если действия всех неосторожных сопричинителей соответствуют признакам объективной стороны данного состава или предусмотрены другим составом. Но тогда никаких проблем по квалификации не возникает. Проблему составляют случаи, когда действия сопричинителей находятся за рамками объективной стороны и никаким другим составом не предусмотрены. Очевидно, что тогда они не могут влечь уголовной ответственности, что представляет собой уход истинных виновников наступления преступного вреда от ответственности.

Подводя итог анализу научной литературы, необходимо отметить, что источниковедческая база, затрагивающая проблему неосторожного сопричинения, достаточно объемна. Многообразие подходов, используемых исследователями, способствует более детальному рассмотрению института неосторожного сопричинения, его места, роли и значения в институте множественности лиц в преступлении.

Литература

1. Волков Г.И. Уголовное право / Харьков: Изд-во НКЮ УССР, 1926. — 149 с.
2. Вышинский А.Я. Вопросы теории государства и права / М.: Госюриздат, 1949. — 419 с.
3. Трайнин А.Н. Избранные труды / СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004. — 898 с.
4. Трайнин А. Некоторые вопросы учения о соучастии // Социалистическая законность. — 1957. — № 2. — С. 21 — 29.
5. Шаргородский М.Д. Вопросы общей части уголовного права. Законодательство и судебная практика / Отв. ред. В.А. Иванов. — Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1955. — 256 с.
6. Шаргородский М.Д. Некоторые вопросы учения о соучастии // Правоведение. — 1960. — № 1. — С. 84 — 97.
7. Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 26 июня 1969 г. по Делу Родина М. Т. и Родиной Д. И. // БВС СССР. 1969. № 6. С. 8 — 10.
8. Курс советского уголовного права. Часть Общая. Т. 1 / Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1968. — 648 с.
9. Сухарев Е., Куликов А. Соучастие в преступлениях с двумя формами вины // Советская юстиция. — 1991. — № 20. — С. 2 — 3.
10. Галиакбаров Р.Р. Групповое преступление. Постоянные и переменные признаки: Учебное пособие / Свердловск: СЮИ, 1973. — 140 с.
11. Галиакбаров Р.Р. Неосторожное сопричинение как вид множественности участников преступления



- // Проблемы борьбы с преступной неосторожностью. Межвуз. тематический сборник / Отв. за вып. Р.И. Михеев — Владивосток: Изд-во Дальневост. ун-та, 1981. — С. 28 — 34.
12. Галиакбаров Р.Р. Квалификация многосубъектных преступлений без признаков соучастия / Хабаровск: Изд-во Хабар. ВШ МВД СССР, 1987. — 96 с.
13. Гринберг М.С. Ответственность за преступную неосторожность при действии производственного коллектива // Советское государство и право. — 1979. — № 8. — С. 103 — 108.
14. Гринберг М.С. Соучастие в неосторожных преступлениях // Советское государство и право. — 1990. — № 8. — С. 53 — 60.
15. Гринберг М.С. Технические преступления / Новосибирск: Издательство Новосибирского университета, 1992. — 144 с.
16. Дагель П.С. Причинная связь в преступлениях, совершаемых по неосторожности // Вопросы борьбы с преступностью. Вып. 34. — М.: Юридическая литература, 1981. — С. 28 — 38.
17. Домахин С.А. Ответственность за преступления на автотранспорте. Вопросы квалификации нарушений правил движения работниками автотранспорта / М.: Госюриздат, 1956. — 51 с.
18. Харитонова И.Р. Неосторожное сопричинение в советском уголовном праве: Автореф. дис. канд. юрид. наук / Свердловск, 1985. — 15 с.
19. Харитонова И.Р. Проблема уголовной ответственности за неосторожное сопричинение // Актуальные проблемы борьбы с преступностью: Межвузовский сборник научных трудов / Ковалев М.И., Козаченко И.Я. и др. — Свердловск: Свердловский юридический институт, 1989. — С. 45 — 52.
20. Тер-Акопов А.А. Ответственность за нарушение специальных правил поведения / М.: Юридическая литература, 1995. — 176 с.
21. Рарог А.И., Нерсесян В.А. Неосторожное сопричинение и его уголовно-правовое значение // Законодательство. — 1999. — № 12. — С. 71 — 77.
22. Рарог А.И. Уголовная ответственность за неосторожное сопричинение // Уголовное право в XXI веке: Материалы Международной научной конференции, состоявшейся на юридическом факультете МГУ им. М. В. Ломоносова 31 мая — 1 июня 2001 г. / Ред. кол. Г. Н. Борзенков и др. — М.: ЛексЭСТ, 2002. — С. 62 — 70.
23. Нерсесян А., Нерсесян В. Неосторожное сопричинение и его уголовно-правовое значение // Советская юстиция. — 1988. — № 24. — С. 7 — 8.
24. Нерсесян В.А. Уголовная ответственность сопричинителей вреда по неосторожности // Российская юстиция. — 1999. — № 10. — С. 44 — 45.
25. Нерсесян В.А. Ответственность за неосторожные преступления / СПб.: Юрид. центр Пресс, 2002. — 223 с.
26. Нерсесян В.А. Ответственность за неосторожные преступления: Автореф. дис. д-ра юрид. наук / М., 2006. — 48 с.
27. Козлов А.П. Соучастие: традиции и реальность / СПб.: Юрид. центр Пресс, 2001. — 362 с.
28. Козлов А.П. Соучастие: Уголовно-правовые проблемы: Автореф. дис. д-ра юрид. наук / СПб., 2003. — 39 с.
29. Тяжкова И.М. Неосторожные преступления с использованием источников повышенной опасности / Под ред. В.С. Комиссарова. — СПб.: Юри. центр Пресс, 2002. — 278 с.
30. Российское уголовное право. Общая часть: Учебник для вузов / Под ред. В.С. Комиссарова. — СПб.: Питер, 2005. — 560 с.
31. Безбородов Д.А. Методологические основы учения об уголовной ответственности за совместное преступное деяние: Автореф. дис. д-ра юрид. наук / СПб., 2007. — 61 с.
32. Безбородов Д.А. Совместность деяния в неосторожном преступлении: о целесообразности изменения подходов к исследованию // Российская юстиция. — 2007. — № 6. — С. 22 — 25.
33. Шеслер А.В., Шеслер С.С. Понятие соучастия в преступлении по действующему Уголовному кодексу Российской Федерации // Академический вестник № 2: научный академический журнал серия «Право». — 2009. — С. 210 — 216.
34. Кузнецова Н., Кудрявцев В. Квалификация соучастия в преступлении // Советская юстиция. — 1962. — № 19. — С. 14 — 17.
35. Гришаев П.И., Кригер Г.А. Соучастие по советскому уголовному праву / М.: Государственное изд-во юридической литературы, 1959. — 254 с.
36. Наумов А.В. Практика применения Уголовного кодекса Российской Федерации: комментарий судебной практики и доктринальное толкование (постатейный) / Под ред. Г.М. Резника. — М.: Волтерс Клувер, 2005. — 1024 с.
37. Курс советского уголовного права. Т. II / М.: Наука, 1970. — 516 с.
38. Тельнов П.Ф. Ответственность за соучастие в преступлении / М.: Юридическая литература, 1974. — 208 с.
39. Бурчак Ф.Г. Учение о соучастии по советскому уголовному праву / Киев: Наукова Думка, 1969. — 216 с.
40. Бурчак Ф.Г. Соучастие: социальные, криминологические и правовые проблемы / Киев: Вища школа, 1986. — 208 с.
41. Зелинский А.Ф. Соучастие в преступлении. Лекция / Волгоград: НииРИО ВСШ МВД СССР, 1971. — 43 с.
42. Соловьев А. Понятие соучастия по советскому уголовному праву и практика Верховного Суда СССР // Социалистическая законность. — 1954. — № 11. — С. 27 — 34.
43. Пионтковский А.А. Уголовный закон в борьбе с отрицательными последствиями научно-технического прогресса // Советское государство и право. — 1972. — № 4. — С. 30 — 38.



УДК 343.9
ББК 67

КУЛЬТУРА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПНОСТИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

АЛЕКСАНДР ВИКТОРОВИЧ СИМОНЕНКО,
доктор юридических наук, профессор, начальник
Краснодарского университета МВД России
E-mail: chiefvimvd@yandex.ru

ЕВГЕНИЙ ВИКТОРОВИЧ ГРИБАНОВ,
кандидат юридических наук, доцент, заместитель начальника кафедры
уголовного права и криминологии.
Воронежского института МВД России
E-mail: egribanov@yandex.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. В статье с позиций культуральной криминологии анализируются формы противодействия преступности, особенности их реализации в деятельности современных органов внутренних дел, возможности совершенствования правоохранительной системы.

Ключевые слова: культура; преступность; предупреждение; профилактика; органы внутренних дел; криминология

Annotation. This article from positions of the culture of criminology analyzed forms counteracting crime, especially their implementation in the activity contemporary of internal affairs agencies, the possibility of improving law enforcement system.

Keywords: culture; crime; warning; prevention; police; criminology

Современный этап развития мировой и отечественной криминологической науки отмечен повышенным вниманием к феномену культуры. Культуральная криминология рассматривается как одно из последних достижений криминологической теории, как исходное начало для определения механизма воздействия на личность преступника, преступность в целом, ее отдельные виды и выработки эффективных мер предупреждения преступлений. «Культуральная криминология есть рассмотрение преступности и контроля над ней в контексте культуры...»¹.

С позиций такого методологического подхода может быть представлена проблема противодействия (контроля) преступности. В таком контексте уместно говорить о культуре противодействия преступности, которую следует рассматривать как способ (образец, тип) правоохранительной деятельности, присущий государству, сложившийся в конкретных социально-исторических условиях. По своему содержанию культура противодействия преступности отражает свойственную правоохранительной системе государства стратегию антикриминальной деятельности², обуславливающую соотношение различного рода компонентов правоохранительной практики.

Анализ исторического опыта позволяет говорить о

двух взаимосвязанных и взаимообусловленных типах противодействия преступности, соотношение которых в практике антикриминальной деятельности определяет содержание культуры противодействия преступности. Первый из них образует традиционную форму правоохранительной деятельности, содержанием которой выступает уголовная репрессия, реализуемая посредством закрепления уголовно-правового запрета и реализации санкций в отношении виновных лиц. Она осуществляется в рамках современной правоохранительной деятельности в ходе выявления, раскрытия, расследования преступлений; розыска лиц, скрывшихся от органов дознания, следствия и суда; осуществления правосудия по уголовным делам; исполнения уголовного наказания; устранения негативных последствий преступлений.

Эта форма позволяет относительно оперативно оказывать государственное воздействие на криминальный феномен, устраняя последствия преступности. Здесь реализуется общая и частная превенция уголовного закона. В глазах общества преступник получает от государства быстрый и адекватный ответ за содеянное. Потерпевшему, если это возможно, частично заглаживается причиненный преступлением вред, возмещается ущерб.



Платить за такой «сервис» обществу приходится достаточно дорого. Реализацию уголовной репрессии осуществляет разветвленный государственный аппарат, содержание которого требует значительных финансовых ресурсов. Акт преступного поведения требует реакции правоохранительных органов с момента обнаружения признаков преступления (организации работы по выявлению преступлений) и до снятия (погашения) судимости, отмены (прекращения) административного надзора. В этом механизме задействована вся правоохранительная «индустрия»³. Но и этот сложный и дорогостоящий механизм периодически дает сбои, фиксируя высокий уровень рецидивной и латентной преступности.

На сегодняшний день доля рецидивной преступности в структуре зарегистрированной преступности составляет около половины⁴. Таким образом, за каждым вторым случаем применения уголовной репрессии следует совершение рецидивного преступления с существенно возросшей общественной опасностью.

По данным специальных криминологических исследований число латентных преступлений, оставшихся без внимания правоохранительной системы, превышает количество зарегистрированных от 4 до 60 и более раз⁵.

В результате совершенного преступления страдает его жертва, нарушаются охраняемые государством интересы и отношения. Реакция правоохранительной системы значительно опаздывает. Довольно часто вред или ущерб, причиненный преступлением, загладить невозможно (как в случаях с насильственными преступлениями). В полной мере нельзя компенсировать жертве преступления душевные переживания и нравственные страдания. И наконец, само «заболевание» (причинный комплекс преступности) не «лечится», лишь частично устраняются его негативные последствия. Применяемые же формы устранения последствий преступности (современная уголовная политика) во многом ее же и стимулируют.

В конкретных социальных условиях границы позитивного уголовно-правового воздействия жестко ограничены. Выход за их пределы, посредством гипертрофии уголовной политики, значительно снижает антикриминогенный потенциал репрессивных мер воздействия на криминальный феномен.

Налицо проблемы эффективности традиционных репрессивных мер противодействия преступности⁶.

Иной формат антикриминальной деятельности, формирующий культуру противодействия преступности, представляет собой предупреждение преступлений. В данном контексте это система контроля, минимизации или нейтрализации процессов и явлений, обуславливающих преступность, реализуемая госу-

дарственными органами, организациями и гражданами вне механизма уголовной репрессии. Речь идет о воздействии на криминогенные компоненты среды (личность преступника, причины и условия преступности, криминогенная ситуация и т.п.) до момента совершения преступления и сразу после его совершения, с целью предупредить первичное или повторное преступление. Преступление в таком случае есть следствие взаимодействия комплекса факторов, которые не удалось устранить или минимизировать в ходе предупредительной деятельности.

Успешная реализация подобного сценария противодействия преступности позволяет существенно сэкономить уголовную репрессию и минимизировать ее криминогенный потенциал, защитить потенциальную жертву и общественные отношения от преступного посягательства, воздействовать на причинный комплекс криминального феномена и личность преступника.

Такая, во многом узкая, трактовка предупреждения преступлений позволяет рассматривать его как особый вид правоохранительной деятельности, существующий наряду с деятельностью по выявлению, раскрытию, расследованию преступлений, розыску лиц, скрывшихся от органов дознания, следствия и суда, осуществлению правосудия, исполнению уголовного наказания, устранению негативных последствий преступлений. Эта деятельность осуществляется, как правило, за рамками мер уголовно-правового, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного воздействия, но во взаимосвязи и параллельно с ними. Не вдаваясь в дискуссию, следует указать, что в таком понимании понятие предупреждения преступлений во многом синонимично понятию профилактика преступлений.

Предупреждение преступлений находит свое отражение в различных формах правоохранительной деятельности. Однако все эти формы реализуют предупредительную функцию как второстепенную и имеют совершенно иные целевые показатели.

Культура противодействия преступности в деятельности органов внутренних дел сочетает в себе различные формы правоохранительной деятельности. В соотношении рассматриваемых нами типов противодействия преступности здесь заметный, если не чрезмерный, перекос в сторону реализации репрессивных мер. Во многом гипертрофия карательных мер, реализация которых в т.ч. ложится на органы внутренних дел, понижает эффективность их деятельности, вытесняя на периферию правоохранительной практики полиции предупредительную работу, что во многом дезориентирует их деятельность. «Сила нужна тогда, когда все другие методы себя исчерпали... Куда более надежной выглядит упреждающая работа по недопу-



щению совершения преступных посягательств...»⁷.

Предупреждение преступлений в деятельности органов внутренних дел занимает особое место, что предопределяется их историей⁸, предназначением и возможностями. Во многом государственная система предупреждения преступлений ассоциируется именно с органами внутренних дел.

Сегодня непосредственной правовой основой деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений выступает Федеральный закон «О полиции» (далее — Закон). Статья 2 Закона в качестве основных направлений деятельности полиции предусматривает «предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений». Предупреждение преступлений выступает здесь в качестве центрального направления деятельности полиции. Это отчасти находит свое отражение в ст.ст. 12, 13 Закона, закрепляющих обязанности и права полиции. Некоторые из них имеют непосредственное отношение к предупреждению преступлений, в частности:

- выявление причин преступлений и административных правонарушений и условий, способствующих их совершению, принятие в пределах полномочий мер по их устранению;
- выявление лиц, имеющих намерение совершить преступление, и проведение с ними индивидуальной профилактической работы;
- участие в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;
- участие в пропаганде правовых знаний;
- обеспечение безопасности в общественных местах;
- предупреждение экстремистской деятельности;
- надзор за соблюдением установленных ограничений лицами, освобожденными из мест лишения свободы.
- применение мер наблюдения за ходом социальной реабилитации лиц, освобожденных из мест лишения свободы;
- внесение должностным лицам организаций обязательные для исполнения представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушений.

Нормативно-правовая регламентация деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений представлена рядом иных нормативных правовых актов, не образующих стройной системы. Они посвящены вопросам профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, предупреждению преступлений, совершаемых лицами, освобожденными из мест лишения свободы, терроризма и экстремизма и другим аспектам. На ведомственном уровне это регламентация профилактической деятель-

ности подразделений и должностных лиц органов внутренних дел различного уровня.

Рассматриваемый нами подход к предупреждению преступлений как к самостоятельному виду правоохранительной деятельности во многом согласуется и с официальной трактовкой, отраженной в приказе МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений». В рассматриваемом документе под предупреждением преступлений органами внутренних дел понимается «деятельность служб, подразделений и сотрудников органов внутренних дел, осуществляемая в пределах их компетенции, направленная на недопущение преступлений путем выявления, устранения или нейтрализации причин, условий и обстоятельств, способствующих их совершению, оказания профилактического воздействия на лиц с противоправным поведением».

Вместе с тем, эффективный механизм реализации существующей правовой основы предупреждения преступлений отсутствует как на уровне федерального законодательства, так и на уровне ведомственных нормативных правовых актов. Предупредительная деятельность остается не в полной мере востребованной современными органами внутренних дел, поскольку содержит существенные проблемы в практике реализации. К ним можно отнести: отсутствие криминологически обоснованных критериев оценки эффективности реализуемых мер предупреждения преступлений и профессиональной деятельности лиц по его осуществлению; отставленный во времени положительный эффект, нормативная и организационная неопределенность форм и методов профилактической работы, проблемы кадрового и ресурсного обеспечения предупредительной деятельности и некоторые другие.

Эти выводы подтверждают и результаты проведенного нами эмпирического исследования. Его основу составили результаты интервьюирования респондентов из числа сотрудников подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел в количестве 180 человек, представляющих 26 регионов России. Объект выборки был определен не случайно. Профилактическая составляющая в объеме полномочий сотрудников подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел имеет наибольший удельный вес по сравнению с полномочиями сотрудников большинства подразделений полиции.

В качестве наиболее эффективных средств правоохранительной деятельности респонденты отметили применение ими мер уголовной и административной ответственности. Основные трудности, с которыми сталкиваются респонденты по службе, связываются ими с осуществлением административно-правовой и



уголовно-процессуальной деятельности. Долго непосредственно профилактической работы в своей практике опрошенные специалисты оценили не более чем в 20-25%. В качестве основных форм профилактической работы респонденты отметили проведение индивидуальных и коллективных профилактических бесед, постановку на профилактический учет. Большинство опрошенных респондентов имели достаточно поверхностное представление об иных формах организации профилактической деятельности.

В потенциале у сотрудников подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел имеется значительный объем средств и методов организации профилактической работы, однако, наиболее востребованными средствами, как видно из приведенных выше данных, оказываются репрессивные меры воздействия.

Способом разрешения сложившихся проблем в стратегическом смысле видится выход на новое качество реализации требований и достижений криминологической науки в практике правоохранительной деятельности органов внутренних дел.

Очевидно, что наука не способна совершенствовать исчерпавшие себя, тупиковые и слабоэффективные формы правоохранительной деятельности. Здесь требуются изменения существующей парадигмы организации и деятельности правоохранительной системы, которые позволят внедрить накопленный криминологической наукой опыт и использовать ее новейшие достижения. Достаточно обратиться к отечественному и зарубежному опыту, чтобы понять наличие реальных возможностей построения эффективной правоохранительной практики, обеспечивающей необходимый баланс между реализацией карательной и предупредительной составляющих. В некоторой степени это может потребовать ломки устоявшихся стереотипов организации правоохранительной деятельности в целом, в силу внедрения новых технологий, методов, средств, научных достижений.

Становление современной культуры противодействия преступности в деятельности органов внутренних дел требует увеличения доли предупредительной составляющей в их правоохранительной практике. На это неоднократно указывается руководством страны и министерства внутренних дел.

Выступая на расширенном заседании коллегии МВД России 4 марта 2015 года, Президент России В.В. Путин, говоря о проблемах уличной и подростковой преступности, экстремизма, отметил: «Необходимо... особый акцент сделать на профилактических мероприятиях... Очевидно, что необходимы новые подходы к превентивным, профилактическим мерам... Важно мгновенно реагировать на любые сигналы о готовя-

щихся акциях экстремистов, проводить соответствующие профилактические действия, профилактическую работу, особенно в молодежной среде»⁹. В контексте предупредительной деятельности Президент РФ указал на ряд иных приоритетных направлений работы органов внутренних дел: использование возможностей добровольных народных дружин и нормативная регламентация их предупредительной деятельности, тесное взаимодействие с региональными органами власти и структурами гражданского общества, совершенствование системы предупреждения коррупционных преступлений, активизация наркопрофилактики в школах, вузах, местах проведения досуга.

Министр внутренних дел РФ В.А. Колокольцев в качестве приоритетных направлений предупредительной деятельности органов внутренних дел отметил: профилактическую работу с лицами, склонными к совершению правонарушений; профилактику правонарушений на бытовой почве, в общественных местах и в жилом секторе; профилактику правонарушений, совершаемых несовершеннолетними и в отношении несовершеннолетних; организацию деятельности народных дружин и ряд других аспектов¹⁰.

Повышению роли предупредительной деятельности в правоохранительной практике органов внутренних дел будет способствовать реализация комплекса мер. Позволим себе остановиться лишь на некоторых из них:

1. Создание в структуре органов внутренних дел различных уровней подразделений криминальной аналитики (профилактической службы). Возложение на сотрудников таких подразделений (штатных криминологов) обязанностей по осуществлению предупреждения преступлений как самостоятельного вида правоохранительной деятельности. Рамки статьи не позволяют в полной мере раскрыть весь спектр полномочий, реализовать которые могли бы штатные криминологи. Отметим лишь некоторые из них:

- оперативное и краткосрочное криминологическое прогнозирование;
- ведомственное и межведомственное планирование и программирование предупреждения преступлений;
- координация деятельности подразделений органов внутренних дел по предупреждению преступлений;
- выявление причин и условий преступлений конкретного вида (группы) и принятие мер по их устранению;
- организация виктимологической профилактики и правовой пропаганды;
- оказание методической помощи сотрудникам различных подразделений органов внутренних дел по проведению профилактической ра-

боты, ее учету и оценке качества реализуемых профилактических мероприятий;

- организация взаимодействия по вопросам предупреждения преступлений с государственными органами, институтами гражданского общества и гражданами;
- внесение должностным лицам организаций обязательных для исполнения представлений об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушений, координация и методическое обеспечение этой деятельности в рамках территориального органа внутренних дел;
- оценка качества работы подразделений органов внутренних дел по предупреждению преступлений, выработка предложений и рекомендаций по ее совершенствованию.

Реализация такой меры потребует серьезных организационных изменений, кадрового и научного обеспечения и, в первую очередь, широкого обсуждения, научной и профессиональной дискуссии и, возможно, проведения специального эксперимента. Вместе с тем, положительный опыт подобного рода известен как отечественной правоохранительной системе¹¹, так и правоохранительной практике ряда зарубежных стран¹².

2. Разработка системы (критериев) комплексной оценки профилактической деятельности сотрудников органов внутренних дел.

3. Разработка нормативно-правовых основ и методических рекомендаций по совместному участию органов внутренних дел, общественных организаций и граждан в предупреждении различных видов преступлений и маргинальных явлений.

4. Создание предпочтительных для населения и общественных организаций форм и стимулов участия в предупреждении преступлений и маргинальных явлений. Явным резервом здесь выступает студенческое сообщество, традиционные религиозные организации, общества ветеранов правоохранительных органов, волонтерские организации.

5. Развитие системы виктимологической профилактики отдельных видов преступлений, формирования у граждан элементарных компетенций правоохранительной деятельности. Имеющиеся положительные примеры виктимологической практики и правового информирования¹³ стоит более широко применять подразделениям территориальных органов внутренних дел в рамках реализации ими профилактических функций.

6. Разработка системы государственно-частного (общественного) партнерства по социально-правовому контролю и минимизации маргинальных явлений, выступающих фоном преступности: алкоголизма, наркомании, проституции, бродяжничества, попрошайни-

чества, незаконной миграции и других. Такая система, с одной стороны, должна быть основана на механизмах взаимодействия государственных органов различного уровня и компетенции между собой, а с другой, создавать потенциал, механизмы и стимулы включения в профилактическую деятельность общественных организаций и граждан.

7. Совершенствование культуры противодействия преступности в сфере информационных технологий¹⁴, путем наращивания профилактического присутствия органов внутренних дел в информационном пространстве.

Реализация приоритетных направлений и задач, определенных руководством страны и министерства внутренних дел, научных рекомендаций, направленных на повышение доли предупредительной деятельности в правоохранительной практике позволит сформировать, отвечающую потребностям общества, культуру противодействия преступности в деятельности органов внутренних дел, представляющую рациональный баланс репрессивных и предупредительных мер противодействия преступности.

¹ Гилинский Я.И. Современные тенденции мировой криминологии «Электронный ре-курс». — URL: <http://www.crimpravo.ru/blog/1984.html> (дата обращения: 13.04.2015).

² См.: Лебедев С.Я. Стратегия предупреждения преступности органами внутренних дел // Криминологический журнал. 2005. № 2 (8). С. 16-20.

³ Кристи Н. Контроль над преступностью как индустрия. Вперед, к ГУЛАГу западного образца / под общ. ред. Я.И. Гилинского; ред. и авт. прим. Ю. Чижов; пер. с англ. А. Петрова, В. Прококовой. 3-е изд. СПб.: Алетейя, 2012.

⁴ См.: Волконская Е.К. Современные тенденции рецидивной преступности // Вестник Воронежского института МВД России. 2014. № 4. С. 63.

⁵ См. например: Торопин Ю.В. Латентная преступность и использование её показателей в деятельности органов внутренних дел: дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2013; Теоретические основы исследования и анализа латентной преступности: монография / под ред. С.М. Иншакова. М.: Юнити-Дана: Закон и право, 2011.

⁶ См.: Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел: учебник / под ред. В.Я. Кикоты, С.Я. Лебедева. М.: Юнити-Дана, 2009. С. 9; Гилинский Я.И. Современные тенденции мировой криминологии. Указ. соч.

⁷ Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел: учебник / под ред. В.Я. Кикоты, С.Я. Лебедева. М.: Юнити-Дана, 2009. С. 5.

⁸ См.: Зинченко О.В. Становление и развитие отечественной системы предупреждения преступлений органами внутренних дел: дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2006.

⁹ Выступление Президента России В.В. Путина на расширенном заседании коллегии МВД. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/47776> (дата обращения 09.04.2015).

¹⁰ См.: Текст официального выступления В.А. Колокольцева на расширенном заседании коллегии МВД России. URL: <https://mvd.ru/document/3172398> (дата обращения 09.04.2015).

¹¹ См.: Зинченко О.В. Становление и развитие отечественной системы предупреждения преступлений органами внутренних дел. Указ. соч.

¹² См.: Лесников Г.Ю. Зарубежный опыт использования



штатных криминологов в деятельности полиции: научно-практическое пособие / Г.Ю. Лесников, С.К. Илий, В.В. Аванесян, О.В. Бежан. М.: ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2011.

¹³ См. напр.: Наши проекты. «Электронный ресурс». — URL: <https://mvd.ru/projects> (дата обращения: 13.04.2015).

¹⁴ См.: Соловьев В.С. Предупреждение влияния средств массовой коммуникации на вовлечение несовершеннолетних в сферу оказания коммерческих сексуальных услуг // Научная перспектива. 2012. № 4. С. 26-28.

Литература

1. Волконская Е.К. Современные тенденции рецидивной преступности // Вестник Воронежского института МВД России. 2014. № 4. С.140-146.

2. Выступление Президента России В.В. Путина на расширенном заседании коллегии МВД [Гилинский Я.И. Современные тенденции мировой криминологии [Зарубежный опыт использования штатных криминологов в деятельности полиции: научно-практическое пособие / Г.Ю. Лесников и др. — М.: ВНИИ МВД России, 2011. — 59 с.

3. Зинченко О.В. Становление и развитие отечественной системы предупреждения преступлений органами внутренних дел: дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2006. — 155 с.

4. Кристи Н. Контроль над преступностью как индустрия. Вперед, к ГУЛАГу западного образца / под общ. ред. Я.И. Гилинского; ред. и авт. прим. Ю. Чижов; пер. с англ. А. Петрова, В. Пророковой. 3-е изд. — СПб.: Алетейя, 2012. — 208 с.

5. Лебедев С.Я. Стратегия предупреждения преступности органами внутренних дел // Криминологический журнал. 2005. № 2 (8). С. 16-20.

6. Наши проекты. [Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел: учебник / под. ред. В.Я. Кикотя, С.Я. Лебедева. М.: Юнити-Дана, 2009. — 496 с.

7. Соловьев В.С. Предупреждение влияния средств массовой коммуникации на вовлечение несовершеннолетних в сферу оказания коммерческих сексуальных услуг // Научная перспектива. 2012. № 4. С. 26-28.

8. Текст официального выступления В.А. Колокольцева на расширенном заседании коллегии МВД России [Теоретические основы исследования и анализа латентной преступности: монография / под. ред. С.М. Иншакова. М.: Юнити-Дана: Закон и право, 2011. — 839 с.

9. Торопин Ю.В. Латентная преступность и использование её показателей в деятельности органов внутренних дел: дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2013. — 266 с.

Literature

1. Volkonskaya E.K. Current trends of recurrent crime//Bulletin of the Ministry of Internal Affairs Voronezh institute of Russia. 2014. No. 4. Page 140-146.

2. Speech of the President of Russia V. V. Putin on enlarged meeting of Ministry of Internal Affairs board. — URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/47776> (date of the address 09.04.2015).

3. Gilinsky Ya.I. Current trends of world criminology of URL: <http://www.crimpravo.ru/blog/1984.html> (date of the address: 13.04.2015).

4. Foreign experience of use of regular criminologists in activity of police: a scientific and practical grant / G. Yu. Lesnikov, etc. — М.: All-union scientific research institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2011. — 59 pages.

5. Zinchenko O. V. Formation and development of domestic system of the prevention of crimes by law-enforcement bodies: yew.M, 2006. — 155 pages.

6. Cristi N. Control over crime as the industry. Forward, to GULAG of the western sample / under a general edition of Ya.I. Gilinsky; edition and bus of a comment Yu. Chizhov; the lane from English A. Petrov, V. Prorokova. 3rd prod. — SPb.: 2012. — 208 pages.

7. Lebedev S. Ya. Strategy of the prevention of crime by law-enforcement bodies//Criminological magazine. 2005. No. 2 (8). Page 16-20.

8. Our projects.— URL: <https://mvd.ru/projects> (date of the address: 13.04.2015).

9. Prevention of crimes and administrative offenses law-enforcement bodies: the textbook / under. edition V. Ya. Kikotyа, S. Ya. Lebedeva. М.: Unity Dana, 2009. — 496 pages.

10. V. S nightingales. The prevention of influence of mass media on involvement of minors to the sphere of rendering commercial sexual services//Scientific prospect. 2012. No. 4. Page 26-28.

11. The text of official performance of V.A. Kolokoltsev on enlarged meeting of Ministry of Internal Affairs board of Russia— URL: <https://mvd.ru/document/3172398> (date of the address 09.04.2015).

12. Theoretical bases of research and analysis of latent crime: the monograph / under. edition of S. M. Inshakov. М.: Unity Dana: Law and right, 2011. — 839 pages.

13. Toropin Yu.V. Latent crime and use of its indicators in activity of law-enforcement bodies: yew.M, 2013. — 266 pages.



УДК 34
ББК 67

КТО БОИТСЯ СИЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ?

АНАТОЛИЙ МИХАЙЛОВИЧ БАГМЕТ,

и.о. ректора Академии СК России, кандидат юридических наук;

ЮРИЙ АНАТОЛЬЕВИЧ ЦВЕТКОВ,

заведующий кафедрой менеджмента

деятельности следственного органа Академии СК России,

кандидат юридических наук

E-mail: Yutsvet@yandex.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Анализируются основные аргументы противников становления сильной и самостоятельной следственной власти в Российской Федерации; обосновываются подходы к построению наиболее эффективной модели взаимодействия публичных участников уголовного судопроизводства, выдвигаемые научной школой Академии СК России

Ключевые слова: следователь, Следственный комитет, прокурор, досудебное производство, надзор, конфликт, эффективность

Annotation. the authors of this work analyze the main arguments of opponents of the development of a strong and independent investigative authority in the Russian Federation, in contrast to which justify the proposed research school of the Academy of the Investigative Committee of the Russian Federation approaches to building the most effective model of interaction between public participants in criminal proceedings.

Keywords: investigator, the Investigative Committee, the Prosecutor, pre-trial proceedings, supervision, conflict, efficiency

В музее Академии СК России есть весьма примечательный документ — обращение прокурора Воронежского окружного суда от 27 мая 1894 г. к судебному следователю по важнейшим делам о соединении уголовных дел в одно производство. Важно даже не содержание обращения, а используемые автором речевые обороты: «Имею честь уведомить Вас, Милостивый Государь, — обращается прокурор к следователю, — для надлежащих соображений при направлении производящихся Вами следственных действий об убийстве Петровской и других, об убийстве урядника Кологривова и Шведова... я полагал бы целесообразным коих следствия об убийстве Кологривова и Шведова присоединить к делу об убийстве Петровской. Прокурор (подпись)»¹. Сравнивая этот документ со стилистикой современной служебной переписки, приходишь к неутешительному выводу о том, насколько обмельчала за минувшее столетие общая и правовая культура профессиональных взаимоотношений публичных участников уголовного судопроизводства.

Сегодня предварительное следствие в России переживает свой ренессанс. Впервые образуются не только самостоятельные следственные органы и возникают новые субъекты следственной деятельности (следователь-криминалист), но происходит также формирование науки и системы высшего образования,

заточенной на потребности следственной практики. Из придатка какого-либо ведомства следствие трансформируется в самостоятельный орган государственной власти, а сама следственная деятельность — в полноценную институционально и юридически завершенную операционную систему. «Великая» эпоха всевластия прокурора в уголовном процессе сменяется новой эпохой — эпохой сильного следствия. Она, безусловно, изменит, да и сейчас уже изменяет весь облик и содержание уголовного судопроизводства. Однако такое развитие событий устраивает далеко не всех юристов — ученых и практиков.

Так, в №10 «Вестника Московского университета МВД России» за 2014 год опубликована статья доктора юридических наук судьи Верховного Суда РФ в отставке Н.А. Колоколова «Великое противостояние: следователь vs прокурор», в которой ученый, в прошлом следователь, как бы перечеркивает всю свою предыдущую научную деятельность, прошедшую под лозунгом за «укрепление власти следственной»². Анализируя следственно-судебную практику последних лет, автор выступает за максимальное расширение надзорных полномочий прокурора на досудебной стадии. И надо признать, что в своём предложении ученый не одинок. Заведующая кафедрой уголовно-процессуального права МГЮА профессор Л.А. Воскобитова точно



так же убеждена, что «необходимо усиливать и процессуально укреплять надзорную функцию прокурора на стадии предварительного расследования...»³, как будто только это и является единственной панацеей ото всех бед в уголовном судопроизводстве.

Основной тезис статьи Н.А. Колоколова заключается в том, что позицию государства от лица стороны обвинения может представлять только прокурор, а значит, в споре между следователем и прокурором, по какому бы вопросу уголовно-процессуальной деятельности он ни возник, последнее слово должно оставаться за прокурором. «Перенос спора между следователем и прокурором в суд — явное свидетельство их незрелости, в основе которой... излишняя амбициозность некоторых чиновников»⁴, — утверждает ученый. Логичным было бы предположить, что автор предлагает умерить свои «амбиции» сразу обеим сторонам: и следователю, и прокурору. Однако не тут-то было! «При возникновении спора между следователем и прокурором именно прокурору принадлежит последнее слово»⁵, — уверен автор. Выходит, что «амбиции» должен умерить следственный орган, а прокурор на них имеет полное право. Вот только возникает вопрос: на каких конкретно нормах закона, кроме как на чисто вкусовых предпочтениях того или иного ученого, основано такое видение? И это на самом деле краеугольный вопрос всей проблемы, которую многие ученые, не исключая и самого Никиту Александровича, желают представить в предельно упрощенном виде как проблему чисто субъективного порядка, порожденную амбициозностью конкретных должностных лиц.

Процессуальные конфликты между прокуратурой и следственными органами, если и возникают, то природа их значительно сложнее. По сути, это не конфликты амбиций, это конфликты идентичностей: прокурор зачастую цепляется за свою прежнюю идентичность хозяина процесса, а следователь отстаивает свою новую идентичность носителя самостоятельной и полноценной следственной власти⁶. Ведь законодатель не по какой-то нелепой случайности, а вполне осмысленно ослабил власть прокурора и укрепил власть следователя. Это называется система сдержек и противовесов: прокурор не может без следователя возбудить уголовное дело и собрать доказательства, а следователь не может без прокурора направить дело в суд и поддерживать обвинение в суде. Другими словами, законодатель, в противовес власти прокурорской, наделил самостоятельностью власть следственную, однако уравновесил обе власти блокирующими полномочиями прокурора. Именно такая модель, хотя в ней и заложена потенциальная возможность разногласий и даже

процессуальных конфликтов, «обрекает» и следователя, и прокурора на сотрудничество как единственно возможный способ эффективной деятельности каждого из них. И почему эта модель так сильно удивляет некоторых наших ученых? Ведь это всего лишь один из этапов реализации той самой судебной реформы, Концепция которой была сформулирована и утверждена российским парламентом еще в 1991 году.

Основным объектом критики со стороны Н.А. Колоколова стала возможность принятия судом решения об избрании обвиняемому по ходатайству следователя меры пресечения в виде заключения под стражу при наличии возражений со стороны прокурора. «Государство в уголовном процессе одно, а представляют его два участника процесса, которым законодатель позволяет иметь различные точки зрения по всем вопросам»⁷, — возмущается профессор. В обоснование своей позиции ученый приводит ряд примеров из судебно-следственной практики, в частности, об избрании вопреки возражениям прокурора меры пресечения и продлении срока содержания под стражей прокурорским работникам и иным лицам, обвинявшимся в покровительстве нелегальному игорному бизнесу на территории Московской области. Вопрос состоит в том, как правильно трактовать эти примеры? Автор трактует их таким образом, что «заключая обвиняемого под стражу вопреки мнению прокурора, суд неизбежно становится на сторону обвинения»⁸. Однако давайте разберемся, что называется, *sine ira et studio*, т.е. без гнева и пристрастия, как говорили римляне.

Итак, следователь полагает, что основания для заключения обвиняемого под стражу имеются, а прокурор считает, что таковые отсутствуют. Суд, удовлетворяя ходатайство следователя, также усматривает основания для заключения под стражу. Вышестоящая судебная инстанция, проверяя по представлению прокурора решение суда первой инстанции, подтверждает правильность ранее сделанных выводов. Значит, основания-то всё-таки есть! Почему же в таком случае суд должен быть связан неправильной позицией прокурора и тем самым поставить под угрозу жизнь и здоровье потерпевшего и свидетелей, если предотвращение такой угрозы является одним из оснований для избрания меры пресечения?

Разбираться с такого рода противоречиями следует в системной связи с иными положениями законодательства. Так, в соответствии со ст. 70 Семейного кодекса РФ государство в лице органа опеки и попечительства вправе обратиться в суд с заявлением о лишении родительских прав. Такое заявление в силу ст. 45 ГПК РФ рассматривается при обязательном уча-

стии прокурора, который, точно так же представляя государство, дает заключение по существу заявления. Заключение прокурора может не совпасть с позицией органа опеки и попечительства, однако оно не будет обязательным для суда. Почему же в данном конкретном случае суд не связан позицией прокурора и это никого не смущает?

В соответствии со ст. 23 Закона РФ от 17.01.1992 №2202-1 «О прокуратуре РФ» прокурор или его заместитель приносит протест на противоречащий закону правовой акт в орган или должностному лицу, которые издали этот акт, либо в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу, которые обязаны рассмотреть этот протест и о результатах его рассмотрения сообщить прокурору в письменной форме. Если протест прокурора не будет удовлетворен, прокурор вправе обратиться в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством России. И такая практика ни у кого не вызывает нареканий.

На каком же основании объем полномочий прокурора по надзору за предварительным следствием и характер взаимоотношений его со следственными органами должен принципиально отличаться от объема полномочий по «общему» надзору и характера взаимоотношений с другими органами государственной власти и местного самоуправления? Ведь если уж законодатель заложил саму возможность спора между следователем и прокурором, наиболее последовательным было бы как раз, чтобы конечное слово в разрешении такого спора принадлежало не одной из спорящих сторон, а независимому арбитру, коим в данном случае может быть только суд. Недопустимость такого спора — не что иное, как предрассудок, унаследованный от советской эпохи, когда прокуратура устами Вышинского провозгласила себя хозяйкой уголовного процесса. На самом же деле дореволюционный процесс, который был куда ближе к европейским стандартам демократического судопроизводства, допускал судебный порядок разрешения такого рода споров. Так, например, правительствующий Сенат в 1913 г. постановил, что в случае разногласий между прокурором и следователем по таким важным вопросам, как, например, вопрос о возбуждении уголовного преследования, следователь вправе был передать дело вместе со своими возражениями в суд, которому и надлежало разрешить эти разногласия⁹.

Аналогичным образом следует поступить и в том случае, если прокурор отказывается утверждать обвинительное заключение и поддерживать обвинение в суде. В такой ситуации обвинение в суде должен поддерживать сам следователь или руководитель след-

ственного органа, чтобы именно суд поставил точку в этом споре, а не прокурор, который вне рамок реальной и непосредственной проверки доказательств одним росчерком пера перечеркивает всю многомесячную кропотливую работу следователя. Кстати, именно в этом и состояли наши предложения¹⁰, а вовсе не в том, чтобы полностью устранить прокурора из уголовного процесса. И тем более никто из нас ни в выступлениях, ни в публикациях никогда не называл прокурора «паразитичной шестерней», как это нам почему-то приписано с легкой руки того же автора¹¹.

Однако наиболее убедительным аргументом за сильное следствие или против него были бы не рассуждения, а экспериментальная проверка нашего предложения в условиях реального уголовного судопроизводства. И такой социально-правовой эксперимент проведен на площадке Приднестровской Молдавской Республики (далее — ПМР), где следователи не только расследуют уголовные дела, но и поддерживают государственное обвинение в суде. В октябре 2012 года, с принятием закона ПМР от 16.10.2012 «О Следственном комитете Приднестровской Молдавской Республики», следственный аппарат выведен из органов прокуратуры в самостоятельное ведомство — СК ПМР. Одновременно были внесены изменения в ст.6 Конституционного закона ПМР от 12.07.2006 «О прокуратуре Приднестровской Молдавской Республики», в силу которых прокуратура была лишена полномочий по осуществлению уголовного преследования — данная функция в полном объеме передана Следственному комитету ПМР. В то же время за прокуратурой сохранена функция по осуществлению надзора за предварительным следствием, однако процессуальный механизм его осуществления исключает блокирование одной из сторон действий другой. Именно руководитель следственного органа в силу п. «н» ч.1 ст.361 УПК ПМР утверждает обвинительное заключение и направляет уголовное дело в суд. Прокурор же в соответствии со ст.35 УПК ПМР уполномочен вносить представления следственному органу об устранении выявленных нарушений законодательства ПМР, допущенных в ходе предварительного следствия. В случае несогласия руководителя следственного органа либо следователя с представлением прокурора последний вправе обратиться с представлением об устранении указанных нарушений к руководителю вышестоящего следственного органа либо в суд, и только решение суда по предмету спора между следователем и прокурором обязательно для каждой из сторон.

Сторонники усиления надзорных полномочий прокурора в российском уголовном процессе никогда



не дают себе труда выяснить, насколько эффективно прокурор использует тот объем полномочий, который был за ним сохранен. В этом плане весьма показателен следующий пример.

В отделение милиции №2 УВД по г. Кургану 12.10.2010 обратилась Е-ва М. с заявлением об исчезновении своего сына Е-ва Ю., проживавшего в дер. Костоусово Кетовского р-на Курганской области, о местонахождении которого не было известно с 15 августа 2010 г.

В ОВД по Кетовскому р-ну Курганской области 17.12.2010 обратилась К-ва М. с заявлением об исчезновении своей сестры К-вой И., в котором указала, что в начале августа 2010 г. сестра уехала на автомобиле вместе со своим сожителем и неизвестными людьми, при этом последний был должен кому-то деньги.

Вплоть до 12.10.2011 указанные заявления о безвестном исчезновении двух граждан находились в производстве ОВД по Кетовскому р-ну, где по ним по различным основаниям выносились постановления об отказе в возбуждении уголовного дела.

Только 12.10.2011, т.е. спустя год с момента подачи первого заявления, прокуратурой Кетовского р-на материалы проверки по заявлениям об исчезновении Е-ва Ю. и К-вой И. были направлены для проведения проверки в порядке ст.144, 145 УПК РФ в Кетовский межрайонный следственный отдел СУ СК России по Курганской области. Изучение материалов показало, что Е-в Ю. и К-ва И. были сожителями и пропали в один день при схожих обстоятельствах, поэтому материалы проверки были соединены в одно производство. Немногим более двух недель следователям понадобилось для того, чтобы установить криминальный характер их исчезновения, и 31.10.2011 по данному факту было возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного п. «а» ч.2 ст.105 УК РФ.

Изучение личностей потерпевших показало, что Е-в Ю. незадолго до своего исчезновения стал потерпевшим по уголовному делу о вымогательстве денежных средств, одним из подозреваемых по которому проходил ранее неоднократно судимый за совершение особо тяжких преступлений Федорцов. Изучение круга общения последнего, а также исчезнувших, позволило установить лиц, которые были свидетелями и соучастниками совершенного Федорцовым убийства Е-ва Ю. и К-вой И. Уже на втором месяце расследования было установлено местонахождение трупов Е-ва Ю. и К-вой И., а вскоре доказана и причастность Федорцова к совершенному преступлению, которую он сам последовательно отрицал на всем протяжении предварительного и судебного следствия.

Приговором Курганского областного суда от

26.10.2012, постановленным на основании обвинительного вердикта коллегии присяжных заседателей, Федорцов был признан виновным в вымогательстве у Е-ва Ю. денежных средств и убийстве Е-ва Ю. и К-вой И. из мести за уголовное преследование и ему назначено наказание в виде пожизненного лишения свободы.

Приведенный пример, хотя он и говорит сам за себя, все же нуждается в кратком комментарии. Прокурор в силу положений ведомственных правовых актов должен проверять розыскные дела о без вести пропавших не реже 1 раза в месяц и давать по ним указания. А теперь, исходя из этого факта, попробуем ответить на следующие вопросы:

почему для того, чтобы понять, что одновременное исчезновение двух сожителей является, как минимум, взаимосвязанным событием, следователю понадобился всего один день, а органам внутренних дел и прокуратуре не хватило и года?

почему для того, чтобы установить, что сожители исчезли при криминальных обстоятельствах, следователю хватило двух недель, а органам внутренних дел под надзором прокуратуры не хватило и года?

Хотелось бы спросить уважаемого Н.А. Колоколова и всех тех, кто вместе с ним ратует за возврат к «славной» эпохе всевластия прокурора: каких прерогатив не хватило прокурору для того, чтобы разобраться, что одновременное исчезновение двух сожителей является, как минимум, взаимосвязанным событием, и своевременно поставить вопрос о возбуждении уголовного дела? Однако вместо того, чтобы осуществлять реальный, а не мнимый надзор за розыском без вести пропавших, т.е. использовать свои полномочия в интересах людей, прокуратура предпочитает бдительно следить за каждым процессуальным «шорохом» в СК России. Наиболее показательной в этом отношении является практика отмены прокурорами постановлений следователей об отказе в возбуждении уголовных дел. Всего за 2013 год в СК России отменено 91631 такое постановление, а по результатам дополнительных проверок возбуждено 675 уголовных дел, т.е. 0,74% от числа отмененных. Таким образом, коэффициент эффективности процессуальной деятельности по отмене решений следователя об отказе в возбуждении уголовного дела (0,0074) крайне низкий, что свидетельствует о нерациональном расходовании государственных сил и средств в данном направлении деятельности. Контраргумент профессора Н.А. Колоколова о том, что эффективность надзорной практики Президиума Верховного Суда РФ составляет примерно такой же процент¹², вряд ли можно признать сколько-нибудь релевантным: надзор, осуществляемый на

стадии возбуждения уголовного дела, от надзора Президиума Верховного Суда РФ отделяют, как минимум, пять надзорных стадий, поэтому доля брака по мере прохождения каждой последующей стадии естественным образом сокращается. Однако для большей «наглядности» приведем конкретный пример.

Постановление следователя Курчатковского межрайонного следственного отдела СУ СК России по Курской области об отказе в возбуждении уголовного дела по факту смерти Ч., скончавшегося вследствие ишемической болезни сердца, отменялось прокурором в связи с необходимостью приобщения к материалам проверки амбулаторной карты Ч. в целях установления факта предыдущего обращения умершего за медицинской помощью по поводу сердечнососудистых заболеваний, а также для проверки версии о криминальном характере смерти последнего в связи с желанием родственников получить в наследство имущество Ч.

Данный пример указывает на то, что желание прокурора под любым предлогом отменить решение следователя настолько велико, что он игнорирует даже такую простую юридическую истину, что независимо от того, сколько людей имело мотив желать смерти покойного, никакого правового значения это не имеет, если смерть наступила в результате естественных причин. А теперь давайте зададимся вопросом: что нужно обществу — высокие статистические показатели работы прокурора по отмене по формальным основаниям постановлений следователя об отказе в возбуждении уголовного дела или реальная неотвратимость наказания, залогом которой является раскрытие тяжких и особо тяжких преступлений прошлых лет, коих в СК России только за 2013 год раскрыто 7436. И это не результат везения, это результат целенаправленной работы, поставленной на системную основу как одно из приоритетных направлений деятельности СК России с момента его образования. К сожалению, мы не сможем сравнить эти данные с аналогичными показателями за тот период, когда следственный аппарат находился в составе органов прокуратуры. Не сможем потому, что такой статистики попросту не велось: до создания Следственного комитета это было никому не нужно.

Итак, кто, а главное, почему боится сильного следствия? Ответ на этот вопрос дал сам же инициатор дискуссии — профессор Н.А. Колоколов. На одном из научных форумов в Академии СК России ученый так сформулировал опасения по поводу укрепления процессуальной самостоятельности следователя: «Все страшатся произвола»¹³. Но тут же ответил и себе, и своим единомышленникам: «Однако если мы говорим о чиновнике, то произвол неизбежен»¹⁴. Так зачем же произвол следователя заменять произволом прокурора? Не лучше ли в таком случае, вместо шараханья от одной крайности в другую, культивировать систему сдержек и противовесов, поставив между следователем и прокурором суд — самый оперативный и надежный способ разрешения процессуальных конфликтов и профилактики любого «великого противостояния».

¹ Историко-познавательная экспозиция музея Академии СК России «Кабинет судебного следователя».

² Колоколов Н.А. Укрепление власти следственной//Уголовный процесс. — 2007. — №7. — с.41-52.

³ Обвинение или обвинительный уклон? // СПС Консультант Плюс: Комментарии законодательства: Юридическая пресса

⁴ Колоколов Н.А. Великое противостояние: следователь vs прокурор // Вестник Московского университета МВД России. — №10. — 2014. — С. 255.

⁵ Там же.

⁶ Цветков Ю.А. Кризис социально-правовой идентичности следователя и прокурора // Уголовное судопроизводство. — 2014. — № 1. — С. 14-20.

⁷ Колоколов Н.А. Указ. соч. С. 246.

⁸ Там же. С.255.

⁹ Случевский В.К. Учебник русского уголовного процесса. Ч.1: Судостроительство. — М.: Зерцало, 2008. С. 310.

¹⁰ Багмет А.М., Цветков Ю.А. Товарно-информационная концепция коммуникации следствия и суда // Библиотека криминалиста. Научный журнал. — 2014. — №1 (12). — С.18.

¹¹ Колоколов Н.А. Указ. соч. С.252.

¹² Колоколов Н.А. Современные стандарты взаимодействия участников уголовного судопроизводства// Расследование преступлений: проблемы и пути их решения: Сборник научно-практических трудов / под ред. А.И. Бастрыкина. — Вып. 5 — М.: Академия СК России. — 2014 — С. 243.

¹³ Колоколов Н.А. Процессуальная самостоятельность следователя: взгляд судьи Верховного Суда РФ// Расследование преступлений: проблемы и пути их решения: Сборник научно-практических трудов / под ред. А.И. Бастрыкина. — Вып. 4 — М.: Академия СК России. — 2014 — С. 355.

¹⁴ Там же.



УДК 32.000
ББК 67

БАЗОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ: АНАЛИЗИРУЮТ СУДЫ

НИКИТА АЛЕКСАНДРОВИЧ КОЛОКОЛОВ,
профессор кафедры «Судебной власти и организации правосудия»
Научно-исследовательского университета — «Высшая школа экономики»,
доктор юридических наук

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Анализируется практика судебного разрешения споров, обусловленных привлечением государственных и муниципальных служащих к дисциплинарной ответственности.

Ключевые слова: государственная служба, муниципальная служба, дисциплинарная ответственность, судебный порядок разрешения споров.

Annotation: Practice of judicial settlement of disputes, the public and municipal servants caused by attraction to a disciplinary responsibility is analyzed

Keywords: public service, municipal service, disciplinary responsibility, legal process of settlement of disputes.

Государственные и муниципальные служащие обращаются в суды с требованиями о восстановлении на службе, признании незаконными решения комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликтов интересов, решения аттестационной комиссии, приказа об увольнении, приказа начальника о наложении дисциплинарного взыскания.

Дела такого рода инициируются не только сами служащими, но и прокурорами, которые обращались с требованиями о расторжении контрактов с государственными или муниципальными служащими.

1. Дисциплинарная ответственность за коррупционные проступки.

Основа привлечения служащих к дисциплинарной ответственности за коррупционные проступки — ФЗ от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

Дисциплинарный проступок, в том числе коррупционный, является единственным основанием дисциплинарной ответственности. Следовательно, уголовно-процессуальные действия, осуществляемые в служащего, в том числе задержание, возбуждение уголовного дела, вынесение обвинительного приговора, не являются обязательным условием для наступления дисциплинарной ответственности в связи с коррупционным проступком.

Отказ в возбуждении уголовного дела в отношении служащего сам по себе не является основанием для его освобождения от дисциплинарной ответственности.

Пример 1. Ж. обратился в районный суд с иском к учреждению о восстановлении срока для обращения в суд, признании приказа об увольнении незаконным, восстановлении на службе, взыскании денежного довольствия за время вынужденного прогула и компенсации морального вреда.

Решением суда иск Ж. в части восстановления срока удовлетворён, в остальной части иск удовлетворён частично.

Суд апелляционной инстанции, отменяя решение суда и принимая новое решение об отказе в удовлетворении заявленных Ж. требований, указал, что постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по ст. 285, 286, 290, 291, 291.1 УК РФ в отношении Ж. за отсутствием составов указанных преступлений не может быть положено в основу вывода о незаконности увольнения истца, поскольку для увольнения на основании ведомственного закона не требуется наличие состава уголовного преступления, а достаточно установления факта совершения лицом дисциплинарного коррупционного проступка.

Пример 2. Р. обратился в городской суд с иском к учреждению о признании незаконно уволенным со службы и восстановлении на службе.

Решением суда Р. в иске отказано, так как факт отказа в возбуждении уголовного дела по ст. 285, 290 УК РФ в отношении Р. не может служить основанием для освобождения его от дисциплинарной ответственности при наличии доказательств, подтверждающих

факт совершения дисциплинарного коррупционного проступка.

Учитывая, что необходимым условием применения дисциплинарной ответственности за совершение дисциплинарного коррупционного проступка является соразмерность взыскания содеянному (нарушению) и личности нарушителя, суды проверяли не только установление факта дисциплинарного коррупционного проступка, но и соответствие применённого дисциплинарного взыскания тяжести совершённого проступка, обстоятельства, при которых он совершён, соблюдение служащим других ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и исполнение им обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, а также предшествующие результаты исполнения гражданским служащим своих должностных обязанностей (ч. 2 ст. 59.3 ФЗ от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», ч. 4 ст. 27.1 ФЗ от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»).

Пример 3. Б. обратился в суд с иском к Федеральному агентству по рыболовству и его территориальному управлению о признании незаконным увольнения.

Решением районного суда в удовлетворении иска отказано.

Судом установлено, что Б. назначен на должность руководителя территориального управления Федерального агентства по рыболовству, с ним заключён служебный контракт.

В адрес начальника государственной службы и кадров Федерального агентства по рыболовству поступило сообщение в отношении Б., в котором указано, что Б. в нарушение норм ч. 1 ст. 8 ФЗ «О противодействии коррупции» не указал сведения об имеющемся у него счёте в банке и движении денежных средств по нему. За период с 21 мая 2010 г. по 22 февраля 2011 г. на данный счёт Б. было переведено около 22 миллионов рублей, из которых впоследствии 15,8 миллиона рублей были подвергнуты конверсии и переведены в адрес контрагентов — резидентов Швеции.

По приказу Росрыболовства ввиду факта возможного представления неполных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в отношении Б. была назначена проверка в соответствии с Положением о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими и соблюдения федеральными государственными служащими, требований к служебному поведению, утверждённым Указом Президента РФ от 21.09.2009 № 1065.

Признавая увольнение правомерным и отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд указал, что при прекращении служебного контракта с Б. ответчиком учтён характер совершённого правонарушения, его тяжесть (сокрытие получения дохода в размере двадцати двух миллионов рублей) и тот факт, что ранее к Б. уже применялось взыскание за аналогичное нарушение. Кроме того, суд учёл, что Б. не представил объяснений по факту допущенных нарушений, а также уклонился от явки на заседание комиссии Росрыболовства по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов, которая проводила проверку по факту возможного представления им неполных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

2. Основания привлечения к дисциплинарной ответственности.

Понятие «конфликт интересов» раскрывается в ст. 19 ФЗ «О противодействии коррупции», ст. 19 ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», ст. 14.1 ФЗ от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации».

Предотвращение и урегулирование конфликта интересов, стороной которого является государственный или муниципальный служащий, осуществляется путем отвода или самоотвода государственного или муниципального служащего в случаях и порядке, предусмотренных законодательством. Непринятие государственным, муниципальным служащим мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого он выступает, является основанием для привлечения к дисциплинарной ответственности.

Пример 4. К. обратился в районный суд с исковыми требованиями к главному управлению МЧС России по субъекту Российской Федерации о признании незаконным протокола заседания комиссии, приказа об увольнении, восстановлении на службе, взыскании оплаты вынужденного прогула и компенсации морального вреда.

При разрешении спора суд установил, что К. замещал должность начальника отдела ГИМС ГУ МЧС России по субъекту Российской Федерации. В его должностные обязанности входили организация и контроль ежегодного технического освидетельствования баз (сооружений) для стоянок маломерных судов, а также выдача разрешений на эксплуатацию указанных баз (сооружений). При этом жена К. являлась учредителем общества с ограниченной ответственностью «Клуб водомоторников и водолазов», на средства которого на водохранилище возведена дамба-волнолом.

Установив данные обстоятельства, а также то, что К. в период прохождения службы не информировал начальника главного управления о своей личной заин-



тересованности в строительстве и функционировании дамбы-волнолома, мер по урегулированию конфликта интересов не принимал, суд, руководствуясь п. 12 ч. 1 ст. 15, п. 10 ч. 1 ст. 16, ст. 19, п. 1 ч. 1 ст. 59.2, п. 1.1 ст. 37 ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», отказал К. в удовлетворении исковых требований.

Пример 5. П. обратилась в районный суд с иском о восстановлении на службе и об оплате вынужденного прогула.

При разрешении спора судом установлено, что П. по распоряжению главы муниципального образования была назначена на должность начальника управления архитектуры и строительства района, главного архитектора района. С ней был заключён трудовой договор на неопределённый срок.

В соответствии с распоряжением главы муниципального района с 19 октября 2009 г. П. переведена на должность заведующего отделом архитектуры и строительства района, главного архитектора района.

Судом также установлено, что согласно положениям трудового договора, дополнительного соглашения к трудовому договору и должностной инструкции П. была обязана соблюдать ограничения, связанные с осуществлением ею полномочий по занимаемой муниципальной должности, установленные для муниципального служащего, а также принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов, в письменной форме уведомлять представителя нанимателя о возникновении конфликта интересов или о возможности его возникновения, как только станет об этом известно, сообщать представителю нанимателя о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов. Как следует из должностной инструкции, в должностные обязанности П. в числе прочих входили обязанности по обеспечению разработки градостроительной документации, координации проектных работ с целью реализации комплексной застройки жилых районов, промышленно-коммунальных зон, градостроительный и архитектурный контроль за разработкой и реализацией утверждённых проектных, архитектурно-планировочных решений и комплексного благоустройства, а также курирование работы муниципального автономного учреждения архитектуры и градостроительства.

По распоряжению главы администрации муниципального образования П. была уволена с должности заведующего отделом архитектуры и строительства района, главного архитектора района на основании п. 3 ч. 1 ст. 19 ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (несоблюдение ограничений и запретов, связанных с муниципальной службой).

При разрешении спора нашли подтверждение факты, послужившие основанием для увольнения истца. Судом установлено, что градостроительные планы, разработанные на основании чертежей градостроительных планов, выполненных как ООО «СудогдаСтройПроект» (учредитель — отец истца), так и ООО «СудогдаПроект» (учредитель — сын истца), согласованы с истцом как с заведующим отделом архитектуры и строительства, главным архитектором района, при этом объём реализации выполненных муниципальным автономным учреждением архитектуры и градостроительства услуг с 2007 г. по 2011 год сократился более чем на 6 млн руб., а численность работников этого учреждения уменьшилась с 36 человек до 2 человек в связи с тем, что многие граждане под влиянием П. (истца) стали обращаться в указанные выше коммерческие структуры.

Кроме того, судом учтено, что П., обладая соответствующими полномочиями, участвовала в решении кадровых, финансовых и иных вопросов хозяйственной деятельности ООО «СудогдаСтройПроект», в распределении прибыли организации, в том числе дивидендов, т.е. был подтверждён факт участия истца в деятельности общества.

Каких-либо доказательств того, что П. в период прохождения муниципальной службы сообщала представителю нанимателя о личной заинтересованности, которая может привести к конфликту интересов, и принимала меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, суду не представлено.

Руководствуясь п. 14 ч. 1 ст. 81 ТК РФ, ч. 1, 2, 2.1 и 3 ст. 14.1, п. 3 ч. 1 ст. 19 ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», суд отказал в удовлетворении иска П. о восстановлении на службе и оплате вынужденного прогула.

Неисполнение гражданским служащим обязанности передать в доверительное управление находящиеся в его владении ценные бумаги, акции (доли участия, паи в уставном (складочном) капитале организации) той организации, в отношении которой государственный служащий осуществляет отдельные государственные функции, образует конфликт интересов.

Пример 6. По решению районного суда, оставленному без изменения апелляционным определением областного суда, отказано в удовлетворении иска Ш. к Брянской таможне о восстановлении на службе и взыскании заработной платы за время вынужденного прогула.

В судебном заседании установлено, что в соответствии с приказом от 7 февраля 2013 г. истец уволен с занимаемой должности заместителя начальника отдела специальных таможенных процедур таможенного поста на основании п. 1.1 ч. 1 ст. 37, п. 1 ч. 1 ст. 59.2 ФЗ



«О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в связи с утратой доверия).

Обстоятельства, послужившие основанием для утраты доверия к истцу со стороны руководства, установлены проверкой, по результатам которой истец являлся учредителем коммерческой организации, осуществляющей деятельность таможенного брокера на территории Климовского района Брянской области. Согласно сведениям из базы электронных копий деклараций на товары в период с 1 января 2011 г. по 31 января 2013 г. в регионе деятельности Брянской таможни через автомобильный пропускной пункт коммерческая организация совершала таможенные операции, связанные с таможенным декларированием товаров, в качестве покупателя и в качестве декларанта товаров по 114 декларациям на товары. Таким образом, коммерческая организация, учредителем которой являлся истец, осуществляла функции таможенного брокера в зоне деятельности таможенного поста, о чём истец не мог не знать, что предполагает наличие у него личной заинтересованности и что могло привести к конфликту интересов. Принадлежащую ему долю (50%) в коммерческой организации истец в доверительное управление не передал.

Учитывая указанные обстоятельства, суд пришёл к выводу, что результатами служебной проверки подтверждается факт нарушения истцом требований, предъявляемых к государственному гражданскому служащему ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и ФЗ «О противодействии коррупции», т.е. у работодателя имелись законные основания для расторжения с Ш. служебного контракта в связи с утратой доверия, и признал правоммерным увольнение истца с должности заместителя начальника отдела специальных таможенных процедур таможенного поста.

В основе конфликта интересов на государственной и муниципальной службе лежит заинтересованность материального свойства.

Пример 7. Я. обратилась в суд с иском к управлению Росздравнадзора по субъекту Российской Федерации о признании незаконными и отмене приказов о применении дисциплинарного взыскания в виде замечания, о лишении премии, применении дисциплинарных взысканий в виде выговора, а также о признании незаконным и отмене заключения по результатам служебной проверки.

Я. замещала должность начальника отдела организации контроля обращения лекарственных средств и изделий медицинского назначения территориального органа Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития по субъекту Российской Федерации. Причиной привлечения к дис-

циплинарной ответственности в виде выговора послужило то, что она не сообщила представителю работодателя о конфликте интересов либо возможности его возникновения и проводила документальные внеплановые проверки в коммерческой организации, будучи замужем за лицом, являющимся начальником отдела в указанной организации.

По решению районного суда, оставленному без изменения апелляционным определением областного суда, исковые требования удовлетворены.

Признавая незаконными и подлежащими отмене оспариваемые приказы, суд указал, что в основании конфликта интересов лежит материальный аспект — получение или реальная возможность получения гражданским служащим (или членами его семьи) в связи с исполнением должностных обязанностей доходов, иной материальной выгоды с учётом конкретной ситуации. В связи с этим суд не согласился с доводами представителя ответчика о том, что участие истца в документальных проверках организации, где работает её муж, не исключает получение последним премии в виде материальной выгоды.

При этом суд учёл, что супруг истца не является учредителем либо руководителем коммерческой организации, отношения к деятельности по обеспечению граждан лекарственными средствами не имеет. В указанной организации и ранее проводились проверки, по результатам которых выносились предписания об устранении нарушений законодательства.

Руководствуясь положениями п. 12 ч. 1 ст. 15, ст. 19 ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», суд пришёл к выводу о том, что утверждения ответчика о возможности возникновения конфликта интересов абстрактны и не подтверждены фактическими доказательствами.

Близкое родство или свойство муниципальных служащих само по себе не является основанием для прекращения служебных отношений.

Пример 8. Вступившим в законную силу решением городского суда частично удовлетворены исковые требования Б. к администрации городского поселения о признании незаконным увольнения, восстановлении на службе, взыскании неполученного вследствие незаконного лишения возможности трудиться заработка и компенсации морального вреда.

Суд признал незаконными увольнение Б. с должности заместителя главы администрации городского поселения и расторжение трудового договора и восстановил Б. на службе в прежней должности.

Как установлено судом, между администрацией городского поселения и истцом заключён трудовой договор на неопределённый срок. В соответствии с указанным договором Б. была принята на должность



муниципальной службы «заместитель главы администрации городского поселения». В соответствии со структурой организации, утверждённой решением Совета депутатов городского поселения, истец курировала вопросы жилищных отношений, молодежной политики, безопасности и взаимодействия с государственными органами власти.

Позднее на должность муниципальной службы специалиста 1-ой категории администрации того же городского поселения принята Н., состоящая в браке с сыном истца. Впоследствии Н. назначена на должность муниципальной службы ведущего специалиста администрации городского поселения, к числу должностных обязанностей которого относится содействие организации различных мероприятий.

По распоряжению главы администрации действие трудового договора с Б. прекращено и она уволена со службы на основании п. 3 ч. 1 ст. 19 ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» в связи с несоблюдением ограничений, связанных с муниципальной службой, а именно в связи с нахождением в родственных отношениях с Н.

Указанной нормой установлено, что, помимо оснований для расторжения трудового договора, предусмотренных ТК РФ, трудовой договор с муниципальным служащим может быть также расторгнут по инициативе представителя нанимателя (работодателя) в случае несоблюдения ограничений и запретов, связанных с муниципальной службой и установленных ст. 13, 14, 14.1 и 15 названного ФЗ.

В соответствии с п. 5 ч. 1 ст. 13 «О муниципальной службе в Российской Федерации» гражданин не может быть принят на муниципальную службу, а муниципальный служащий не может находиться на муниципальной службе в случае близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов или супруги детей) с муниципальным служащим, если замещение должности муниципальной службы связано с непосредственной подчинённостью или подконтрольностью одного из них другому. Из содержания приведённой нормы следует, что при разрешении споров, связанных с увольнением муниципальных служащих на основании п. 3 ч. 1 ст. 19 этого же федерального закона, необходимо исходить из того, что увольнению по инициативе работодателя подлежит тот из муниципальных служащих, который принят на службу с нарушением установленных законом ограничений и запретов, поскольку иное толкование и применение указанной нормы права может повлечь злоупотребление работодателями своими полномочиями и дискриминацию трудовых прав граждан.

Учитывая, что Б. была принята на работу ранее состоящей с нею в свойстве Н. и факт непосредственной

подчинённости по роду службы Н. истцу, замещающей должность заместителя председателя главы муниципального образования, не установлен, суд пришёл к выводу, что сам по себе факт состояния в свойстве не является достаточным основанием для прекращения служебных отношений с истцом.

Обязанность по представлению сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера возлагается на государственных и муниципальных служащих в зависимости от включения занимаемых ими должностей в соответствующие перечни.

Пример 9. Решением городского суда К. была восстановлена на муниципальной службе в должности ведущего специалиста юридического отдела администрации муниципального района, с которой она была уволена на основании п. 3 ст. 19 «О муниципальной службе в Российской Федерации» по причине непредставления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Разрешая спор и руководствуясь ч. 1 ст. 15 «О муниципальной службе в Российской Федерации», а также п. 3 Указа Президента РФ от 18.05.2009 № 557 «Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей», суд пришёл к выводу о том, что обязанность муниципальных служащих по представлению соответствующих сведений не может считаться установленной непосредственно ч. 1 ст. 15 ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» и условием её возложения на конкретного служащего является определение перечня должностей муниципальных служащих, на которые она распространяется, и включение в этот перечень должности, замещаемой конкретным муниципальным служащим.

Обязанность по представлению сведений о доходах, об имуществе и об имущественных обязательствах возлагается на государственных и муниципальных служащих в зависимости от включения занимаемых ими должностей в соответствующие перечни.

Судом при разрешении спора было установлено, что решением совета муниципального района от 24 сентября 2009 г. утверждён Перечень должностей муниципальной службы в органах местного самоуправления муниципального района, при назначении на которые граждане и при замещении которых муниципальные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, имуществе и обязательствах имуще-



ственного характера, а также аналогичные сведения своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей. П. 2 указанного решения руководителям органов местного самоуправления муниципального района рекомендовано до 1 декабря 2009 г. утвердить своими правовыми актами соответствующие перечни должностей муниципальной службы.

Во исполнение указанного решения постановлением администрации муниципального района от 28 декабря 2009 г. утвержден Перечень должностей муниципальной службы в администрации, при назначении на которые граждане и при замещении которых муниципальные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

В указанном перечне должность ведущего специалиста юридического отдела администрации муниципального района, которую занимала К., поименована не была.

Впоследствии, постановлением администрации муниципального района от 29 июня 2011 г. внесены изменения в постановление от 28 декабря 2009 года, которыми в перечень должностей включена должность ведущего специалиста юридического отдела. Однако судебным решением от 11 декабря 2012 г. постановление администрации признано недействующим со дня принятия.

Таким образом, по состоянию на 30 апреля 2012 г. должность муниципальной службы, которую занимала К., не была в установленном законом порядке включена в перечень должностей, при замещении которой она обязана представлять необходимые сведения о доходах, об имуществе и об обязательствах имущественного характера. Следовательно, на истца на 30 апреля 2012 г. не распространялась обязанность по представлению необходимых сведений. Наличие в должностной инструкции истца обязанности представлять сведения о доходах не может служить основанием к отказу в удовлетворении иска, поскольку такая обязанность в соответствии с действующим законодательством могла возникнуть у истца только в случае включения занимаемой ею должности в соответствующий перечень в установленном законом порядке.

При таких обстоятельствах увольнение истца было признано судом незаконным.

3. Порядок применения дисциплинарных взысканий.

Особенности порядка применения дисциплинарных взысканий за совершение коррупционных проступков установлены ст. 59.3 ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Пример 10. П. обратилась в районный суд, оспаривая приказ начальника таможни о наложении на нее дисциплинарного взыскания в виде выговора. П. полагала, что ответчиком был нарушен срок привлечения её к дисциплинарной ответственности.

Представители ответчика иск не признали и пояснили, что месячный срок для привлечения к дисциплинарной ответственности не был пропущен — его следует исчислять с 1 августа 2012 года, когда комиссия по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов (далее — Комиссия) на своём заседании установила факт дисциплинарного проступка.

Разрешая спор, суд установил, что истец состоит на государственной гражданской службе, замещая должность государственного таможенного инспектора отдела товарной номенклатуры и торговых ограничений таможни.

10 апреля 2012 г. П. представила в отдел кадров таможни справку о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера федерального государственного служащего, в разделе 1 которой не указала сведения о доходе от продажи автомобиля.

О том, что истец в справке указала неполные сведения о своих доходах и, в частности, не указала полученный ею в 2011 г. доход от продажи автомобиля, представителю нанимателя стало известно 29 июня 2012 года, когда в таможню поступило представление прокурора об устранении нарушений законодательства о противодействии коррупции.

В этот же день руководитель таможни распорядился провести проверку, что усматривается из соответствующей резолюции на тексте представления. От истца было истребовано первое письменное объяснение, которое она представила 16 июля 2012 г. По результатам этой проверки отделом кадров была подготовлена докладная записка от 18 июля 2012 года, переданная руководителю таможни, который посчитал необходимым данный вопрос рассмотреть на заседании Комиссии.

На своём заседании 1 августа 2012 г. Комиссия приняла решение рекомендовать начальнику таможни провести проверку и привлечь истца к дисциплинарной ответственности.

В соответствии с приказом от 8 августа 2012 г. № 765 была назначена проверка, которая 31 августа 2012 г. была завершена и по которой было утверждено соответствующее заключение. В период с 21 по 30 августа 2012 г. П. пребывала в дополнительном оплачиваемом отпуске.

Приказом начальника таможни от 11 сентября 2012 г. истцу был объявлен выговор за ненадлежащее выполнение обязанностей государственного граждан-



ского служащего, выразившееся в том, что она не указала в справке сведения о доходе, полученном от продажи автомобиля.

Таким образом, дисциплинарное взыскание в отношении истца было применено за пределами месячного срока, т.е. даже ко дню подписания приказа о назначении служебной проверки установленный ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» срок применения взыскания уже истёк.

Исчисление ответчиком срока применения дисциплинарного взыскания с 1 августа 2012 г. основано на неверном толковании норм права, регулирующих порядок применения взыскания, в соответствии с которыми время, отведённое представителю нанимателя с момента обнаружения проступка, должно быть использовано на выявление обстоятельств совершения проступка, обстоятельств, способствующих его совершению и установлению степени вины гражданского служащего, на анализ предшествующих результатов исполнения им своих служебных обязанностей.

Установив данные обстоятельства и руководствуясь ч. 3 ст. 59.3 ФЗ, согласно которой дисциплинарные взыскания применяются не позднее одного месяца со дня поступления информации о совершении гражданским служащим коррупционного правонарушения, не считая периода временной нетрудоспособности гражданского служащего, пребывания его в отпуске, других случаев его отсутствия на службе по уважительным причинам, а также времени проведения проверки и рассмотрения ее материалов комиссией по урегулированию конфликтов интересов, суд удовлетворил требования истца.

Пример 11. Л. обратился в суд с иском к учреждению о признании незаконным приказа об увольнении, восстановлении на службе, взыскании денежного довольствия за время вынужденного прогула.

Решением районного суда, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам краевого суда, исковые требования Л. удовлетворены.

При разрешении спора судом установлено, что приказом от 20 августа 2001 г. Л. принят на службу. Приказом по учреждению Л., замещавший должность эксперта, уволен 10 декабря 2012 г. в связи с утратой доверия (непредставление сотрудником органов внутренних дел сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей либо представление заведомо недостоверных или неполных сведений). В названном приказе основанием увольнения истца указан доклад от 10 декабря 2012 г.

Данный доклад был составлен начальником управ-

ления по работе с личным составом служащих по результатам проведённой проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представленных Л. В ходе проверки выявлено, что в справках о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представленных истцом за 2009–2011 годы, содержатся недостоверные и неполные сведения.

Удовлетворяя заявленные требования, суд исходил из того, что факт представления неполных и недостоверных сведений о доходах за 2009–2011 годы является грубым нарушением служебной дисциплины, в связи с чем при наложении дисциплинарного взыскания должен быть соблюден порядок привлечения сотрудника к дисциплинарной ответственности.

Установив, что привлечение истца к дисциплинарной ответственности имело место по истечении шести месяцев со дня совершения дисциплинарных проступков по каждому случаю подачи недостоверных сведений, и учитывая, что 24 августа 2012 г. за нарушение обязанности предоставить полные и достоверные сведения за 2011 год истцу было объявлено публично замечание в устной форме, суд пришёл к выводу о незаконности увольнения Л. со службы.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ согласилась указанными выводами и отметила, что судами первой и апелляционной инстанций правомерно был проверен порядок привлечения истца к дисциплинарной ответственности, также указала следующее.

Обязанность представлять в порядке, установленном законодательством, сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей возложена на служащего.

Таким образом, увольнение за нарушение, допущенное истцом, возможно по двум основаниям: как за грубое нарушение служебной дисциплины, так и в связи с утратой доверия, за таковые он уже был наказан. Суд, руководствуясь требованиями закона, восстановил истца на службе в прежней должности и взыскал в его пользу с ответчиков денежное довольствие за время вынужденного прогула.

Литература

1. Обзор практики по рассмотрению в 2012–2013 г.г. дел по спорам, связанным с привлечением государственных и муниципальных служащих к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных проступков. Утвержден: Президиумом Верховного Суда РФ 30 июля 2014 г.



УДК 34
ББК 67

УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ КАК ОДНА ИЗ ФОРМ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НЕПРАВОМЕРНОМУ ОБОРОТУ НАРКОТИКОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

АНАТОЛИЙ ЮРЬЕВИЧ ОЛИМПИЕВ,

*профессор кафедры по противодействию незаконному обороту наркотиков
Всероссийского института повышения квалификации МВД РФ,
кандидат юридических наук, доктор исторических наук
E-mail: a.olimpiev@yandex.ru;*

ЮРИЙ БОРИСОВИЧ ГАВРЮШКИН,

*доцент кафедры по противодействию незаконному обороту наркотиков
Всероссийского института повышения квалификации МВД РФ,
кандидат юридических наук
Научная специальность — 12.00.09 Уголовный процесс*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Определен статус уголовной ответственности как одной из форм противодействия правонарушению обороту наркотиков, но и высказаны предложения по совершенствованию уголовного законодательства Российской Федерации.

Ключевые слова: уголовная ответственность, Российская Федерация, Уголовный кодекс РФ, «уголовный закон», незаконный оборот наркотиков; борьба с преступностью, противодействие преступности, преступность.

Annotation. the article is not only defined the status of criminal liability-the liability as a form of combating illegal drug trafficking, but also made suggestions for improving the criminaltion legislation of the Russian Federation.

Keywords: criminal liability, the Russian Federation, the criminal code, criminal law, illicit drug Cove, fighting crime, fighting crime, crimeness.

Общепризнано, что во всяком государстве, в том числе и в Российской Федерации¹, противоправный оборот наркотиков является негативным социальным явлением. Именно в этой связи и ученые, и практики продолжают поиск эффективных форм и средств противодействия правонарушению обороту наркотиков.

Наиболее действенной формой противодействия правонарушению обороту наркотиков является уголовная ответственность². В Российской Федерации уголовная ответственность за всякое преступление регламентировано в Уголовном кодексе РФ от 24 мая 1996 г.³, введенном в действие с 1 января 1997 г.⁴.

В частности, в главе 25 «Преступления против здоровья населения и общественной нравственности» (статьи 228-245) УК РФ несколько составов преступлений (статьи 228-231) могут быть определены как «противоправный оборот наркотиков». В главе 25 УК РФ речь идет о разновидности общественных отношений, которая охраняется уголовным законодательством РФ⁵. Поэтому представляются убедительными аргументы тех ученых, которые предлагают переиме-

новать главы Особенной части УК РФ (в частности, для главы 25 УК РФ использовать следующее наименование: «Уголовно-правовая охрана здоровья населения и общественной нравственности») ⁶.

Особо обращаем внимание на ст. 228 УК РФ «Незаконные приобретение, хранение, перевозка, изготовление, переработка наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также незаконные приобретение, хранение, перевозка растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества» (в редакции Федерального закона РФ от 14 февраля 2012 г.⁷). Относительно данного общественного отношения, охраняемого уголовным законодательством осуществлена уголовная политика посредством криминализации. Это означает, что УК РФ дополнен несколькими статьями: статья 2281 «Незаконные производство, сбыт или пересылка наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также незаконные сбыт или пересылка растений, содержащих наркотические сред-



ства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества»; статья 2282 «Нарушение правил оборота наркотических средств или психотропных веществ»⁸; статья 2283 «Незаконное приобретение, хранение или перевозка прекурсоров наркотических средств или психотропных веществ, а также незаконные приобретение, хранение или перевозка растений, содержащих прекурсоры наркотических средств или психотропных веществ, либо их частей, содержащих прекурсоры наркотических средств или психотропных веществ»⁹; статья 2284 «Незаконное производство, сбыт или пересылка прекурсоров наркотических средств или психотропных веществ, а также незаконные сбыт или пересылка растений, содержащих прекурсоры наркотических средств или психотропных веществ, либо их частей, содержащих прекурсоры наркотических средств или психотропных веществ»¹⁰.

В теории уголовного права, как правило, используется традиционная терминология. Так, группа авторов — единомышленников (Т.М. Клименко, Л.А. Прохоров, М.Л. Прохорова) оперируют термином «незаконный оборот наркотиков»¹¹. Этим же термином оперируют и другие авторы (Е.Л. Харьковский¹², В.В. Ткаченко и С.В. Ткаченко¹³).

По—нашему мнению, несовершенство термина «незаконный оборот наркотиков» очевидна, ибо всякий оборот наркотиков регулируется нормативными правовыми актами с разной юридической силой, в том числе и подзаконными нормативными правовыми актами. Термин же «закон» является многозначным¹⁴, а потому целесообразнее использовать термин «противоправный оборот наркотиков».

Изложенное позволяет нам высказать несколько суждений.

Во-первых, уголовную ответственность необходимо признать формой противодействия правонарушению обороту наркотиков в Российской Федерации.

Во-вторых, признать несовершенным словосочетание «незаконный оборот наркотиков» и в качестве альтернативы использовать иное словосочетание — «неправомерный оборот наркотиков».

В-третьих, признать несовершенным словосочетание «борьба с незаконным оборотом наркотиков» и в качестве альтернативы использовать иное словосочетание — «противодействие противоправному обороту наркотиков».

В-четвертых, для наименования главы 25 УК РФ использовать иной термин: «Уголовно-правовая охрана здоровья населения и общественной нравственности».

¹ Мы разделяем суждение тех ученых, которые предлагают с 25.12.1991 г. для наименования государства использовать исключительно термин «Российская Федерация» (см. об этом, например: Галузо В.Н. Конституционно-правовой статус России: проблема именования государства // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 5. С. 119-123).

² Мы разделяем суждение некоторых ученых об использовании именно этого термина в качестве альтернативы термину «борьба с незаконным оборотом наркотиков» (см. об этом, например: Галузо В.Н. Борьба с преступностью в России: состояние и перспективы развития // Закон и право. 2008. № 7. С. 35-36).

³ См.: СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954; ...; 2014. № 48. Ст. 6652.

⁴ См.: О введении в действие Уголовного кодекса Российской Федерации: ФЗ РФ от 24.05.1996 г. // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2955.

⁵ Мы разделяем суждение некоторых ученых об использовании именно этого термина в качестве альтернативы термину «уголовный закон» (см. об этом, например: Галузо В.Н. «Уголовный закон» или «уголовное законодательство» в Российской Федерации: проблема соотношения терминов / Актуальные проблемы современной науки. Секция «Право и правоприменение»: Сборник материалов международной научно-практической конференции, 23 мая 2014 г. / Науч. ред. С.Л. Никонович. Тамбов-Липецк: Изд-во Першина Р.В., 2014. С. 74-78).

⁶ Подробнее об этом см., например: Галузо В.Н. О системе уголовного законодательства в Российской Федерации / Конвенционные начала в уголовном праве: Международная научно-практическая конференция 22 ноября 2013 г. / Отв. ред. Б.В. Яценко. М.: РПА Минюста России, 2014. С. 99-104.

⁷ См.: СЗ РФ. 2012. № 10. Ст. 1166.

⁸ Введена ФЗ РФ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» от 21.11.2003 г. // СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4848.

⁹ Введена ФЗ РФ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 14.02.2012 г. // СЗ РФ. 2012. № 10. Ст. 1166.

¹⁰ Введена ФЗ РФ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 14.02.2012 г. // СЗ РФ. 2012. № 10. Ст. 1166.

¹¹ См. об этом: Клименко Т.М., Прохоров Л.А., Прохорова М.Л. Уголовная ответственность за незаконный оборот наркотиков (криминологические и уголовно-правовые аспекты): Учебное пособие. Саратов: СЮИ МВД России, 1999.

¹² Харьковский Е.Л. Уголовная ответственность за незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ: Автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2002.

¹³ См.: Ткаченко В.В., Ткаченко С.В. Уголовная ответственность за незаконный оборот наркотиков: Монография. Барнаул: Сизиф, 2011.

¹⁴ Подробнее о многозначности термина «закон» см.: Галузо В.Н. Возможно ли обеспечение единообразного исполнения законодательства при отсутствии его систематизации? // Государство и право. 2014. № 11. С. 98-102.



УДК 341
ББК 67.5

ОСНОВНЫЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ УСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВОПОРЯДКА В ПОСТКОНФЛИКТНЫХ ГОСУДАРСТВАХ

СЕРГЕЙ АНАТОЛЬЕВИЧ ГРИЦАЕВ,

*заместитель начальника кафедры прав человека и международного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,*

кандидат юридических наук, доцент

E-mail: sgritsaev@yandex.ru;

АРТУР АЛЕКСЕЕВИЧ СТЕПАНЧЕНКО,

адъюнкт Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Научная специальность 12.00.10 — международное право; европейское право.

E-mail: arturmid@mail.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются основные международно-правовые проблемы установления правопорядка в постконфликтных государствах; анализируется деятельность Организации Объединенных Наций по миростроительству.

Ключевые слова: международное право, международное сотрудничество, постконфликтные государства, миростроительство, установление правопорядка.

Annotation. In the article considers the main international legal problems of establishing the rule of law in post-conflict states, analyzes the activities of the United Nations Peacebuilding.

Keywords: international law, international cooperation, post-conflict states, peacebuilding, establishing the rule of law.

Трагические события двадцатого века, связанные со Второй мировой войной, конфликтами на территории бывшей Югославии и Руанды в начале девяностых годов XX столетия, а также иными международными и внутренними вооруженными конфликтами, сопровождались многочисленными серьезными нарушениями норм международного гуманитарного права, совершением бесчеловечных преступлений и злодеяний, потрясших мировое сообщество. К сожалению, и в настоящее время нередко встречаются примеры совершения тягчайших преступлений, несущих угрозу всеобщему миру, безопасности и благополучию человечества. Актуальным примером здесь является внутригосударственный вооруженный конфликт в Украине¹. Вследствие событий в Украине возникли опасения в отношении опасной эскалации и возврата к наблюдавшейся в прошлом поляризации мира.

Имеются и другие примеры угроз. Так в результате конфликта в Сирийской Арабской Республике погибло более 150 000 человек, а более 680 000 человек получили ранения. Следственная группа Организации Объединенных Наций пришла к выводу о том, что в одном из пригородов Дамаска было использовано химическое оружие. Несмотря на все усилия международного сообщества, не удалось предотвратить гибель людей и

нарушения прав человека в Центральноафриканской Республике и Южном Судане².

При этом, в своем послании Федеральному Собранию Российской Федерации Президент России В.В. Путин отмечал: «Мировое развитие становится всё более противоречивым и более динамичным. В этих условиях возрастает историческая ответственность России. И не только как одного из ключевых гарантов глобальной и региональной стабильности, а как государства, которое последовательно отстаивает свои ценностные подходы. В том числе в международных отношениях»³. В этой связи необходимо отметить, что в настоящее время в мире имеется множество очагов нестабильности, связанных как с продолжающимися вооруженными конфликтами, так и в местах, где конфликты уже прекращены и требуется активное международное сотрудничество в целях установления правопорядка в соответствующих государствах.

В целях миростроительства и установления правопорядка на постконфликтных территориях Российская Федерация сотрудничает как непосредственно с государствами пострадавшими в результате конфликтов, так и с третьими странами и различными международными организациями регионального и универсального характера. Например, как отраже-



но в концепции внешней политики Российской Федерации, продолжающийся кризис в Афганистане и предстоящий вывод из этой страны международных военных контингентов несут серьезную угрозу безопасности России и других государств — участников Содружества Независимых Государств. В этой связи Российская Федерация во взаимодействии с Афганистаном, другими заинтересованными государствами, Организацией Объединенных Наций (далее ООН), Содружеством Независимых Государств, Организацией Договора о коллективной безопасности, Шанхайской организацией сотрудничества и иными многосторонними институтами, в том числе в рамках проектов по линии Россия — НАТО (Организация Североатлантического договора), будет прилагать последовательные усилия в целях достижения прочного и справедливого политического урегулирования проблем этой страны при уважении прав и интересов всех населяющих ее этнических групп, постконфликтного восстановления Афганистана в качестве суверенного, миролюбивого, нейтрального государства с устойчивой экономикой⁴.

Установление прочного мира в странах, истерзанных войной, является одной из самых трудных задач в области поддержания глобального мира и безопасности. Миростроительство требует устойчивой международной поддержки национальных усилий по всем направлениям: наблюдение за режимом прекращения огня; демобилизация и реинтеграция участников боевых действий; содействие в возвращении беженцев и перемещенных лиц; помощь в организации выборов и наблюдении за выборами нового правительства; поддержка реформ в судебной системе и в области безопасности; укрепление механизмов защиты прав человека и содействие примирению после пережитых злодеяний⁵.

Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан в своем докладе в 2004 г. Совету Безопасности ООН, посвященном господству права и правосудию переходного периода в конфликтных и постконфликтных обществах, определил, что понятие «правосудие переходного периода охватывает весь комплекс процессов и механизмов, связанных с попытками общества преодолеть тяжкое наследие крупномасштабных нарушений законности в прошлом с целью обеспечить подотчетность, справедливость и примирение». Также в докладе было отражено такое понятие как «господство права», под которым понимается принцип управления, в соответствии с которым все лица учреждения и структуры, государственные и частные, в том числе само государство, функционируют под действием законов, которые были публично приняты, в равной степени исполняются и независимо реализуются судебными органами, и которые совместимы с международными

нормами и стандартами в области прав человека⁶. В этой связи необходимо заметить, что такие понятия, как правосудие переходного периода и господство права необходимы для понимания сущности механизмов установления правопорядка в постконфликтных государствах, связанных с различными процессами.

Установление правопорядка в постконфликтных государствах также связано как с судебными, так и с несудебными процессами и механизмами, такими, как выяснение истины, инициативы по судебному преследованию, программы возмещения вреда, институциональная реформа или соответствующее их сочетание. Вместе с тем усилия, должны быть направлены на более комплексное преодоление коренных причин конфликтов и связанных с ними нарушений всех прав, включая гражданские, политические, экономические, социальные и культурные права⁷.

Важным направлением установления правопорядка в постконфликтных государствах кроме того является привлечение к ответственности лиц совершивших бесчеловечные преступления. При этом особо актуальными являются проблемные аспекты сотрудничества международных уголовных судов с органами национального правосудия, вопросы деятельности смешанных трибуналов, а также взаимосвязь правосудия и процессов примирения⁸.

Таким образом после окончания вооруженных конфликтов возникает масса международно-правовых проблем, связанных с установлением правопорядка в соответствующих государствах. В то же время некоторые ученые высказывают озабоченность тем, «что концепция постконфликтного миростроительства является идеологизированной и преследует цель создания пост-либеральных обществ, зависимых от Западной Европы и США»⁹.

Генеральная Ассамблея и Совет Безопасности ООН, а также Управление Верховного комиссара ООН по правам человека уделяют большое внимание вопросам, связанным с установлением правопорядка в постконфликтных государствах¹⁰. При этом эффективное осуществление правосудия считается не только важным условием мирного урегулирования и неотъемлемым компонентом постконфликтного строительства, но и важным элементом усилий по предотвращению угроз международному миру и безопасности¹¹. Необходимо отметить и то, что наше государство, как известно, стояло у истоков международной уголовной юстиции, будучи одним из учредителей Международного военного трибунала и Международного трибунала для Дальнего Востока.

Однако в вопросах международного уголовного правосудия, как части всего процесса установления правопорядка, имеются и отрицательные тенденции.

Так, по словам постоянного представителя Российской Федерации при ООН В.И. Чуркина: «Деятельность МТБЮ вряд ли можно назвать «историей успеха» с точки зрения его вклада в процесс примирения на Балканах... В целом очевиден подрыв доверия ко всей системе международного уголовного правосудия»¹².

Установление правопорядка в постконфликтных государствах является сложнейшей задачей ещё и потому, что приходится иметь дело с общей нестабильностью, разрушенной инфраструктурой, истощенными ресурсами, психологически травмированным населением. При этом в процессе решения данной задачи также приходится иметь дело с зависимостью судебных органов, отсутствием политической воли у органов власти к проведению реформ, ограниченностью финансовых и материальных ресурсов, недоверием населения к органам власти¹³.

В качестве нормативной основы для установления правопорядка в постконфликтных государствах первоочередное место занимает Устав Организации Объединенных Наций, так как одними из главных целей данной международной организации являются поддержание международного мира и безопасности, осуществление международного сотрудничества в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера и в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам¹⁴. Большое значение имеют здесь и международные стандарты в области прав человека, отраженные во Всеобщей декларации прав человека 1948 г., Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г. и т.д. Кроме этого нормативную основу составляют нормы международного уголовного права, международного гуманитарного права, международные договоры, затрагивающие права беженцев.

В деле установления правопорядка в постконфликтных государствах огромное значение имеет миротворческая деятельность ООН. При этом необходимо отметить, что не все миротворческие операции имеют задачи по вопросам правосудия в постконфликтных государствах. Временные администрации в Косово (Миссия Организации Объединенных Наций по делам Временной администрации в Косово) и Тиморе-Лешти (Временная администрация Организации Объединенных Наций в Восточном Тиморе/Миссия Организации Объединенных Наций по поддержке в Восточном Тиморе) несли прямую ответственность только за управление судебными, полицейскими и тюремными службами. Вместе с тем в Сальвадоре (Миссия наблюдателей Организации Объединенных Наций в Сальвадоре) и Гватемале (Миссия Организации Объединенных Наций по контролю за соблюдением прав

человека в Гватемале), а также в относительно недавно учрежденных операциях в Кот-д'Ивуаре (Миссия Организации Объединенных Наций в Кот-д'Ивуаре), Либерии (Миссия Организации Объединенных Наций в Либерии) и Гаити (Миссия Организации Объединенных Наций по стабилизации в Гаити) имеются такие важные компоненты, которые касаются господства права и правосудия, что отражает повышенное внимание ООН к этим проблемам¹⁵.

На уровне центральных учреждений ООН поддержка процессов установления правопорядка в постконфликтных государствах содержит: оценку потребностей, планирование миссий, подбор и обустройство на местах персонала миссий, обеспечение руководства, а также поддержка отдельных направлений деятельности миссий, как правило связанных с обеспечением господства права. На практике работа в данной области ведется в частности по таким направлениям, как: укрепление национальных правоохранительных органов и органов правосудия, при необходимости консультации и помощь в реформировании системы правосудия на национальном уровне, подготовка докладов о работе системы правосудия, подготовка кадров, предоставление консультаций. При этом оказывается помощь соответствующим структурам в отборе кандидатов для работы в правоохранительных, надзорных и судебных органах, в разработке законодательных актов, в развитии институтов защиты в уголовном судопроизводстве и оказания правовой помощи¹⁶.

Важным направлением деятельности миротворческих миссий является решение проблем, связанных с серьезными нарушениями прав человека в прошлом, которое включает в себя создание трибуналов, разработку механизмов по установлению истины, примирению сторон и справедливой компенсации в пользу жертвам.

Учитывая проблемы, связанные с установлением правопорядка в постконфликтных государствах, на Всемирном саммите ООН 2005 г. было принято решение о создании в рамках данной организации межправительственного консультативного органа — Комиссии по миростроительству. Целями создания Комиссии по миростроительству явились необходимость скоординированного, последовательного и комплексного подхода к постконфликтному миростроительству и примирению в целях достижения устойчивого мира, а также необходимость специального организационного механизма для удовлетворения особых потребностей стран, которые переходят от конфликта к восстановлению, реинтеграции и реконструкции. Все это еще раз подчеркивает признание государствами центральной роли ООН в данной области¹⁷.

Согласно п. 98 Итогового документа Всемирного



саммита ООН 2005 г. основная задача Комиссии по миростроительству заключается в том, чтобы объединить усилия всех заинтересованных сторон в целях мобилизации ресурсов, а также предоставление консультаций и предложений относительно комплексных стратегий постконфликтного миростроительства и восстановления. Комиссия должна уделять основное внимание усилиям по реконструкции и организационному строительству, которые необходимы для восстановления после конфликта, а также поддержке разработки комплексных стратегий для закладывания основ устойчивого развития. Кроме того, она должна давать рекомендации и информацию в целях улучшения координации деятельности всех соответствующих сторон в рамках и вне ООН, разрабатывать наилучшую практику, содействовать обеспечению предсказуемого финансирования начальной деятельности по восстановлению и добиваться того, чтобы международное сообщество продолжало уделять свое внимание в течение периода постконфликтного восстановления. Комиссия должна действовать во всех вопросах на основе консенсуса ее членов. В последующем помимо указанной Комиссии, были также созданы Фонд миростроительства и Управление по поддержке миростроительства.

В докладе Генерального секретаря Совету Безопасности ООН от 08.10.2012 г. «О миростроительстве в постконфликтный период» был определен ряд новых приоритетных направлений и была особо отмечена важность всеохватности, институционального строительства и устойчивой международной поддержки¹⁸.

О сложном характере задач, стоящих перед Комиссией по миростроительству, Фондом миростроительства и Управлением по поддержке миростроительства свидетельствуют провалы произошедшие в 2012 г. в ряде стран, в частности в Гвинее-Бисау и Центральноафриканской Республике. В то же время имеются и примеры успешной деятельности данных органов по упрочению мира. Это оказание политической и финансовой поддержки выборам в Сьерра-Леоне, финансирование процесса выхода в отставку военнослужащих в Гвинее, содействие созыву конференции партнеров Бурунди и оказание поддержки в создании в Либерии первого центра правосудия и безопасности. Средства Фонда миростроительства были использованы также в Кыргызстане, Непале, Нигере, Йемене, Сомали¹⁹. В качестве других примеров положительных достижений за последнее время, можно привести деятельность миссий ООН в таких государствах, как: Мали, Демократическая Республика Конго, Гаити²⁰.

Вместе с тем миростроительство по прежнему является непредсказуемым видом деятельности, поскольку постоянно существует опасность возобновления конфликта, как об этом свидетельствуют

повторная вспышка насильственных конфликтов в Центральноафриканской Республике и Южном Судане, а также политическая напряженность в Гвинее и проблемы с восстановлением конституционного порядка в Гвинее-Бисау²¹.

Исходя из вышеизложенного представляется, что механизмы установления правопорядка в постконфликтных государствах имеют сложный и многоаспектный характер. При этом международное сотрудничество государств в данной сфере не сводится лишь к миротворческой деятельности, а требует всего комплекса мероприятий по постконфликтному установлению правопорядка. Это касается и правосудия переходного периода, и обеспечения господства права, проведения мероприятий по демобилизации и реинтеграции, финансировании демократических избирательных процедур, восстановления доверия населения к органам власти и правосудия, помощь и консультации экспертов в законотворческой деятельности, а также, в целом, налаживание стабильной жизнедеятельности в соответствующих государствах на основании норм и принципов международного права. Без выполнения соответствующих мероприятий, набор которых варьируется в каждом конкретном случае, невозможно достичь прочного и долгосрочного мира в соответствующих государствах. В этих целях необходима интенсификация международного сотрудничества в данной сфере, продолжение активного участия Российской Федерации, как одного из ключевых гарантов глобальной и региональной стабильности, в установлении правопорядка в постконфликтных государствах, при соответствующем признании центральной роли Организации Объединенных Наций.

¹ См.: Котляров И.И. Украина: гражданская война и проблема международного права украинскими вооружёнными формированиями. Журнал Центрального Комитета КПРФ // URL: <http://www.politpros.com/journal/read/?print=y&ID=3786&journal=167> (дата обращения: 10.12.2014 г.).

Котляров И.И., Пузырева Ю.В. Гражданская война в Украине: международное право и уголовная ответственность индивидов за совершение международных преступлений. // МЖМП. 2014 г. № 4.

² См.: Документ ООН A/69/1 от 21.07.2014 г. Доклад Генерального секретаря о работе Организации. // URL: <http://daccess-ods.un.org/TMP/6471185.08815765.html> (дата обращения: 01.12.2014 г.).

³ Послание Президента Федеральному Собранию от 12.12.2013 г. // URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/19825> (дата обращения: 02.12.2014 г.).

⁴ Концепция внешней политики Российской Федерации. утв. Президентом РФ 12.02.2013 г. // URL: www.consultant.ru (дата обращения: 01.12.2014 г.).

⁵ Экономический и социальный совет ООН. — Миростроительство и постконфликтное восстановление. // URL: <http://www.un.org/ru/ecosoc/about/peacebuilding.shtml> (дата обращения: 03.12.2014 г.).

⁶ См.: Документ ООН: S/2004/616 от 23.08.2004 г. Доклад



Генерального секретаря ООН. // URL: <http://www.un.org> (дата обращения: 03.12.2014 г.).

⁷ См.: Louise Arbour, «Economic and social justice for societies in transition», *New York University Journal of International Law and Politics*, vol. 40, No. 1 (Fall 2007), pp. 26–27.

⁸ Грицаев С.А. Теоретические аспекты правосудия по Римскому статуту Международного уголовного суда. Дисс. на соиск. уч. степ. к.ю.н. — М., 2005.

⁹ Мелькин А.С. Международно-правовые проблемы миростроительства ООН в постконфликтных государствах. Автореферат диссертации. — М., 2013 г. С. 4.

¹⁰ См.: Управление Верховного комиссара ООН по правам человека // URL: <http://www.un.org/ru/rights/issues/office.shtml>; Генеральная Ассамблея ООН — Документ A/HRC/12/18 Distr.: General, 6 August 2009, Russian. (дата обращения: 01.12.2014 г.).

¹¹ Выступление Постоянного представителя Российской Федерации при ООН В.И.Чуркина на тематической дискуссии в Генеральной Ассамблее ООН по теме «Роль международного уголовного правосудия в примирении» от 10.04.2013 г. // URL: http://russiaun.ru/ru/news/ga_tribunal (дата обращения: 02.12.2014 г.).

¹² См.: Выступление Постоянного представителя Российской Федерации при ООН В.И.Чуркина на тематической дискуссии в Генеральной Ассамблее ООН по теме «Роль международного уголовного правосудия в примирении» от 10.04.2013 г. // URL: http://russiaun.ru/ru/news/ga_tribunal (дата обращения: 01.12.2014 г.).

¹³ См.: Документ ООН: S/2004/616 от 23.08.2004 г. Доклад Генерального секретаря ООН. // URL: <http://www.un.org>

¹⁴ См.: Устав Организации Объединенных Наций (Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.). // URL: <http://www.un.org/ru/documents/charter/> (дата обращения: 01.12.2014 г.).

¹⁵ См.: Документ ООН: S/2004/616 от 23.08.2004 г. Доклад Генерального секретаря ООН. // URL: <http://www.un.org>

¹⁶ См.: Документ ООН: S/2004/616 от 23.08.2004 г. Доклад Генерального секретаря ООН. // URL: <http://www.un.org>

¹⁷ См.: Итоговый документ Всемирного саммита ООН 2005 г. Принят резолюцией 60/1 ГА ООН от 16.09.2005 г. // URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/outcome2005 (дата обращения: 01.12.2014 г.).

¹⁸ См.: Документ ООН A/67/499-S/2012/746 от 08.10.2012 г. Доклад Генерального секретаря Совету Безопасности ООН. // URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/538/36/PDF/N1253836.pdf?OpenElement> (дата обращения: 01.12.2014 г.).

¹⁹ См.: Документ ООН A/68/1 от 19.08.2013 г. Доклад Генерального секретаря о работе ООН. // URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/404/33/PDF/N1340433.pdf?OpenElement> (дата обращения: 01.12.2014 г.).

²⁰ См.: Документ ООН A/69/1 от 21.07.2014 г. Доклад Генерального секретаря о работе Организации. // URL: <http://daccess-ods.un.org/TMP/6471185.08815765.html> (дата обращения: 01.12.2014 г.).

²¹ См.: Документ ООН A/69/1 от 21.07.2014 г. Доклад Генерального секретаря о работе Организации. // URL: <http://daccess-ods.un.org/TMP/6471185.08815765.html> (дата обращения: 01.12.2014 г.).

Литература

1. Устав Организации Объединенных Наций (Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.). // URL: <http://www.un.org/ru/documents/charter/>

2. Концепция внешней политики Российской Федерации. утв. Президентом РФ 12.02.2013 г. // URL: www.consultant.ru

3. Послание Президента Федеральному Собранию от 12.12.2013 г. // URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/19825>

4. Документ ООН: S/2004/616 от 23.08.2004 г. Доклад Генерального секретаря ООН. // URL: <http://www.un.org>

5. Итоговый документ Всемирного саммита ООН 2005 г. Принят резолюцией 60/1 ГА ООН от 16.09.2005 г. // URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/outcome2005

6. Документ ООН A/67/499-S/2012/746 от 08.10.2012 г. Доклад Генерального секретаря Совету Безопасности ООН. // URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/538/36/PDF/N1253836.pdf?OpenElement>

7. Документ ООН A/68/1 от 19.08.2013 г. Доклад Генерального секретаря о работе ООН. // URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/404/33/PDF/N1340433.pdf?OpenElement>

8. Документ ООН A/69/1 от 21.07.2014 г. Доклад Генерального секретаря о работе Организации. // URL: <http://daccess-ods.un.org/TMP/6471185.08815765.html>

9. Управление Верховного комиссара ООН по правам человека // URL: <http://www.un.org/ru/rights/issues/office.shtml>; Генеральная Ассамблея ООН — Документ A/HRC/12/18 Distr.: General, 6 August 2009, Russian.

10. Экономический и социальный совет ООН. — Миростроительство и постконфликтное восстановление. // URL: <http://www.un.org/ru/ecosoc/about/peacebuilding.shtml>

11. Грицаев С.А. Теоретические аспекты правосудия по Римскому статуту Международного уголовного суда. Дисс. на соиск. уч. степ. к.ю.н. — М., 2005.

12. Котляров И.И. Украина: гражданская война и поправки международного права украинскими вооружёнными формированиями. Журнал Центрального Комитета КППФ // URL: <http://www.politpros.com/journal/read/?print=y&ID=3786&journal=167>

13. Котляров И.И., Пузырева Ю.В. Гражданская война в Украине: международное право и уголовная ответственность индивидов за совершение международных преступлений. // МЖМП. 2014 г. № 4.

14. Мелькин А.С. Международно-правовые проблемы миростроительства ООН в постконфликтных государствах. Автореферат диссертации. — М. 2013 г.

15. Louise Arbour, «Economic and social justice for societies in transition», *New York University Journal of International Law and Politics*, vol. 40, No. 1 (Fall 2007), pp. 26–27.



УДК 34
ББК 67.71

К ВОПРОСУ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ПО УЧЕТУ КОРРУПЦИОННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

СЕРГЕЙ КИРИЛЛОВИЧ ИЛИЙ,

*заведующий отделом проблем прокурорского надзора
и укрепления законности в сфере государственной и муниципальной службы,
противодействия коррупции Научно-исследовательского института
Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации,
кандидат юридических наук, доцент*

E-mail: ilies@rambler.ru

*Научная специальность 12.00.11 — судебная деятельность,
прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматривается современное состояние правового обеспечения деятельности правоохранительных органов, направленного на организацию первичного учета коррупционных преступлений и отражение сведений о них в системе уголовно-правовой статистики с целью повышения эффективности статистического наблюдения за состоянием коррупционной преступности.

Ключевые слова: учет, учет коррупционных преступлений, коррупционная преступность, деятельность правоохранительных органов, правовые основы, система уголовно-правовой статистики.

Annotation. It is considered modern condition of the legal provision to activity law-enforcement organ, directed on organization of the primary account corruption crimes and reflection of the information about them in system criminal-legal statistics, for the reason increasing of efficiency of the statistical observation for condition corruption to criminality.

Keywords: account, account corruption crimes, corruption criminality, activity law-enforcement organ, legal bases, system criminal-legal statistics

Ход исторического развития российского общества обусловил постоянную потребность в совершенствовании и развитии правового регулирования деятельности правоохранительных органов за счет обеспечения его социальной адекватности. Решение этого вопроса зависит от максимального использования правил и приемов юридической техники, в том числе путем достижения ясности, точности, непротиворечивости текста нормативных правовых актов, а также устранения в них имеющихся пробелов и скрытых правовых коллизий.

Не является исключением в этом смысле и правовое обеспечение деятельности правоохранительных органов в сфере учета социально опасных форм коррупционных проявлений — преступлений коррупционного характера¹. Это обусловлено тем, что размах и уровень проникновения коррупционной преступности, зачастую, наносит невосполнимый ущерб государственным институтам и, тем самым, снижает уверенность граждан в способности правоохранительных органов защитить их интересы.

Вместе с тем, проведенный анализ состояния юри-

дических норм действующих законодательных актов свидетельствует о том, что на этом уровне учет коррупционных преступлений не регулируется. О чем свидетельствует факт отсутствия специального законодательного акта, направленного на правовое регулирование деятельности правоохранительных органов по учету преступлений, в том числе коррупционных. Разработка которого предписывается Указом Президента Российской Федерации от 30 марта 1998 г. № 328 «О разработке единой государственной системы регистрации и учета преступлений»², которым как раз и предполагалось внесение концептуальных изменений в подход по формированию государственной отчетности о количестве зарегистрированных и учтенных преступлений³, в том числе коррупционных.

Как следствие — наличие правовой лакуны, поскольку в соответствии с п. 1 ст. 3 Федерального закона от 29 ноября 2007 г. № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации»⁴ правовое регулирование официального статистического учета и систе-

мы государственной статистики, прежде всего, должно осуществляться федеральными законами, а уже потом принимаемыми на их основе иными нормативными правовыми актами, в том числе межведомственными.

Отметим, что в сложившейся ситуации до настоящего времени на законодательном уровне не определен ряд базовых для учета коррупционных преступлений статистических категорий — его цель, задачи, принципы, круг субъектов правоохранительных органов, принимающих в нем участие, а также таких как «учет преступлений коррупционного характера», «статистические карточки», «перечень коррупционных преступлений» и др.

В развитие предыдущего замечания обращается внимание на то, что до настоящего времени у органов внутренних дел отсутствует право на формирование, ведение и использование статистической информации о состоянии преступности, в том числе коррупционной, в комплексе прав, предусмотренных ст. 13 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»⁵, представленных для выполнения возложенных на полицию обязанностей. При этом в соответствии с Концепцией создания государственной автоматизированной системы правовой статистики⁶ МВД России в лице ФКУ «ГИАЦ МВД России» и информационных центров территориальных органов МВД России по-прежнему продолжает осуществлять учет преступлений, в том числе имеющих коррупционную принадлежность.

В то время как согласно ст. 51 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» с 1 марта 2011 г. ведение государственного единого статистического учета заявлений и сообщений о преступлениях, состояния преступности, раскрываемости преступлений, состояния и результатов следственной работы является исключительной компетенцией органов прокуратуры⁷.

Из этого следует, что рассматриваемая сфера правоохранительной деятельности, осуществляемая до настоящего времени структурными подразделениями МВД России, находится вне рамок правового поля, что также не согласуется с п. 1 ст. 3 Федерального закона от 29 ноября 2007 г. № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации», определяющим, как уже отмечалось ранее, обязательное правовое регулирование официального статистического учета и системы государственной статистики на законодательном уровне.

Одновременно необходимо обратить внимание на несоответствие отдельных положений межведомственного приказа Генеральной прокуратуры Российской Федерации, МВД России, МЧС России, Минюста России, ФСБ России, Минэкономразвития России, ФСКН России от 29 декабря 2005 г. № 39/1070/1021/253/780/353/399

«О едином учете преступлений»⁸ действующему законодательству.

Например, отдельным положениям Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации»⁹ и от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», с принятием которых изменился правовой статус субъектов учета коррупционных преступлений.

Кроме того, с изменением отдельных положений УПК РФ появились новые требования, предъявляемые к организации первой стадии учета преступлений, в том числе коррупционных.

Например, в условиях изменения роли прокуроров в досудебном производстве, каких-либо изменений в Положение о едином порядке регистрации уголовных дел и учета преступлений, Инструкцию о порядке заполнения и представления учетных документов, а также статистические карточки до настоящего времени внесено не было.

Как следствие — наличие дискуссий по вопросам организации первичного учета коррупционных преступлений, в части утверждения статистических карточек, выполняющих роль документов первичного учета, правильность заполнения которых до настоящего времени продолжает контролироваться органами прокуратуры. И это несмотря на то, что следователь является лицом, процессуально независимым¹⁰, поскольку это является необходимым условием для выполнения возложенных на него должностных обязанностей¹¹.

Нельзя также не учитывать, что Положение о едином порядке регистрации уголовных дел и учета преступлений и отдельные положения Инструкции о порядке заполнения и представления учетных документов, в которых детализируется процесс первичного учета коррупционных преступлений до настоящего времени несовершенны.

Например, Инструкция о порядке заполнения и представления учетных документов не содержит детализированных разъяснений по порядку заполнения реквизита 18 формы № 1 и реквизита 26 формы № 2, при помощи которых на первоначальном этапе учетной деятельности как раз и происходит выделение коррупционных преступлений из общего массива социально опасных деяний, ставящихся на первичный статистический учет.

Как результат — возможная неадекватная реакция у лиц, участвующих в процессе осуществления учета преступлений коррупционного характера, что негативным образом может сказаться на возможности реализации конституционных прав граждан, пострадавших от преступных коррупционных проявлений. Заметим, что число таких граждан, ставших невольными участника-



ми коррупционных отношений, которые были вынуждены дать взятку за получение услуги, полагающейся им по закону, в настоящее время составляет 29%¹².

Одновременно следует иметь в виду, что до настоящего времени не актуализированы разъяснения, определяющие особенности учета коррупционных преступлений, которые в соответствии с п. 34 Положения о едином порядке регистрации уголовных дел и учета преступлений определяются Генеральной прокуратурой Российской Федерации по согласованию с заинтересованными органами государственной власти.

Например, последние методические рекомендации, содержащие разъяснения по учету некоторых составов коррупционных преступлений, были разработаны Генеральной прокуратурой Российской Федерации еще в 2005 году¹³ и до настоящего времени не актуализированы.

Следует также обратить внимание и на неэффективное правовое регулирование общественных отношений, связанных с организацией сбора, формирования и представления статистической отчетности, характеризующей состояние коррупционной преступности, представленной в общей системе уголовно-правовой статистики на межгосударственном, государственном и ведомственном уровнях.

Например, до настоящего времени отсутствуют нормативные правовые акты, регламентирующие на межгосударственном уровне целенаправленную статистическую отчетность, характеризующую состояние коррупционной преступности «с иностранным элементом», обладающей повышенной степенью опасности в условиях глобализации экономики¹⁴.

Кроме того, сбор, формирование и представление имеющихся разрозненных показателей состояния транснациональной коррупционной преступности продолжает осуществляться на основе подписанных ранее соглашений, без какой-либо их регламентации нормативными правовыми актами.

Например, фрагментарное отслеживание показателей «мошенничества» организовано в рамках межгосударственной формы статистической отчетности «3-СНГ», утвержденной протокольным решением¹⁵.

Наконец, особого внимания заслуживает отсутствие должных правовых мер, направленных на устранение нарушений, допускаемых лицами в процессе учета коррупционных преступлений. О чем свидетельствуют имеющиеся материалы о нарушениях порядка сбора и представления статистических показателей, характеризующих состояние коррупционной преступности, выявленные за последние три года¹⁶.

Полагаем, что сложившаяся ситуация во многом обусловлена отсутствием возможности для привлечения к ответственности по ст. 13.19 КоАП РФ

должностных лиц (субъектов учета преступлений), за нарушение порядка представления статистической информации, поскольку на основании ч. 1 ст. 2.5 КоАП РФ лица, имеющие специальные звания, за совершение этого правонарушения несут лишь дисциплинарную ответственность¹⁷.

Одновременно отметим, что действующее законодательство также не предусматривает уголовной ответственности за укрывательство преступлений от учета, которое главным образом происходит за счет необоснованного отказа в возбуждении уголовного дела «ввиду отсутствия состава преступления»¹⁸. И это несмотря на то, что первоначальной стадией реализации доступа граждан к правосудию, гарантированного ч. 1 ст. 46 и ст. 52 Конституции РФ, как раз является регистрация заявлений и сообщений о противоправных деяниях и их учет в уголовно-правовой статистике в качестве преступлений¹⁹.

Именно поэтому, можно говорить об отсутствии эффективного правового механизма противодействия нарушениям, допускаемым соответствующими должностными лицами в процессе учета коррупционных преступлений, и о слабом использовании потенциала административного и уголовного законодательства.

Таким образом, приведенные доводы свидетельствуют о том, что до настоящего времени состояние действующего законодательства, от которого непосредственным образом зависит правовое регулирование деятельности правоохранительных органов по учету коррупционных преступлений, не в полной мере отвечает имеющимся организационным потребностям. При этом следует согласиться с мнением отдельных специалистов, что отсутствие надлежащего правового регулирования учета преступлений и порядка осуществления контроля в этой сфере являются одними из основных причин искажения статистических данных о состоянии преступности²⁰.

Полагаем, что скорейшее разрешение обозначенных нами проблем позволит повысить объективность оценки состояния коррупционной преступности, ее структуры, динамики и тенденций развития в стране, что с большой степенью вероятности будет способствовать принятию эффективных правовых и организационных мер, направленных на противодействие коррупционной преступности с целью ее удержания на социально терпимом уровне.

¹ Гаухман Л.Д. Коррупция и коррупционное преступление // Законность. 2000. № 6. С. 6.

² Указ Президента Российской Федерации от 30.03.1998 № 328 «О разработке единой государственной системы регистрации и учета преступлений» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 14. Ст. 1544.

³ Гаврилов Б.Я. Латентная преступность и обеспечение консти-



туционного права граждан на доступ к правосудию. М., 2004. С. 50.

⁴ Федеральный закон от 29.11.2007 № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 49. Ст. 6043.

⁵ Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7. Ст. 900.

⁶ Концепция создания государственной автоматизированной системы правовой статистики от 15 декабря 2011 г. Документ опубликован не был.

⁷ Федеральный закон от 07.02.2011 № 4-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О полиции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7. Ст. 901.

⁸ Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации, МВД России, МЧС России, Минюста России, ФСБ России, Минэкономразвития России, ФСКН России от 29.12.2005 № 39/1070/1021/253/780/353/399 «О едином учете преступлений» // Рос. газ. 2006. 25 янв. № 13.

⁹ Федеральный закон от 28.12.2010 № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 1. Ст. 15.

¹⁰ Балакшин В.С. Независимый — зависимый следователь // Законность. 2011. № 10. С. 29–34.

¹¹ Семенцов В.А. Следственные действия в досудебном производстве (общие положения теории и практики). Екатеринбург: Издательский дом «Уральская государственная юридическая академия», 2006. С. 212.

¹² Исследование ТИ «Барометр Мировой коррупции» в июне 2009 г. // [http: www.transparency.org.ru/](http://www.transparency.org.ru/) (дата обращения: 21.07.2009).

¹³ Особенности учета некоторых составов преступлений: Методические рекомендации. Научно-исследовательский институт проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Российской Федерации. — М., 2005. Документ опубликован не был.

¹⁴ Богуш Г. Подлежат ли иностранные должностные лица ответственности по УК РФ? // Уголовное право. 2010. № 4. С. 12.

¹⁵ Протокол совещания руководителей центральных информационных служб правоохранительных органов государственных СНИГ от 21-22.04.2010. Документ опубликован не был.

¹⁶ Обзорные письма ФКУ «ГИАЦ МВД России» «Об итогах представления в ФКУ «ГИАЦ МВД России» статистической отчетности за январь-декабрь 2011, 2012, 2013 года» от 27.03.2012 № 34/4-180, от 28.02.2013 № 34/4-143, от 21.03.2014 № 34/4-211. Документы опубликованы не были.

¹⁷ Тетерина О.А. Надзор в сфере учета преступлений. // Законность. 2012. № 3. С. 28, 29.

¹⁸ Кузнецова Н.Ф. Проблемы квалификации преступлений: Лекции по спецкурсу «Основы квалификации преступлений» / науч. ред. В.Н. Кудрявцев. М.: Городец // СПС «Консультант-Плюс», 2007.

¹⁹ Гаврилов Б.Я. Современная уголовная политика России: цифры и факты. М.: Велби, Проспект // СПС «Консультант-Плюс», 2008.

²⁰ Тетерина О.А. Указ. соч. С. 27.

Литература

1. Балакшин В.С. Независимый — зависимый следователь // Законность. 2011. № 10.

2. Богуш Г. Подлежат ли иностранные должностные лица ответственности по УК РФ? // Уголовное право. 2010. № 4.

3. Гаврилов Б.Я. Латентная преступность и обеспечение конституционного права граждан на доступ к правосудию. М., 2004.

4. Гаврилов Б.Я. Современная уголовная политика России: цифры и факты. М.: Велби, Проспект, 2008.

5. Гаухман Л.Д. Коррупция и коррупционное преступление // Законность. 2000. № 6.

6. Лунеев В.В. Коррупция учтенная и фактическая // Государство и право. 1996. № 8.

7. Преступность XX века: мировые, региональные и российские тенденции / В.В. Лунеев. — Изд. 2-е, перераб. и доп. — М.: Волтерс Клувер, 2005.

8. Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации, МВД России, МЧС России, Минюста России, ФСБ России, Минэкономразвития России, ФСКН России от 29.12.2005 № 39/1070/1021/253/780/353/399 «О едином учете преступлений» // Рос. газ. 2006. 25 янв. № 13.

9. Семенцов В.А. Следственные действия в досудебном производстве (общие положения теории и практики). Екатеринбург: Издательский дом «Уральская государственная юридическая академия», 2006.

10. Тетерина О.А. Надзор в сфере учета преступлений. // Законность. 2012. № 3.

11. Федеральный закон от 29.11.2007 № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. 2007. № 49. Ст. 6043.

12. Федеральный закон от 28.12.2010 № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. 2011. № 1. Ст. 15.

13. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // Собр. законодательства Российской Федерации. 2011. № 7. Ст. 900.

14. Федеральный закон от 07.02.2011 № 4-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О полиции» // Собр. законодательства Российской Федерации. 2011. № 7. Ст. 901.



УДК 34
ББК 67.71

ПЕРЕЧЕНЬ ПРЕСТУПЛЕНИЙ КОРРУПЦИОННОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ КАК НЕОТЪЕМЛЕМЫЙ СТРУКТУРНЫЙ ЭЛЕМЕНТ В МЕХАНИЗМЕ УЧЕТА КОРРУПЦИОННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ

ИРИНА МИХАЙЛОВНА КОЛОСОВА,

декан юридического факультета Российской правовой академии

Министерства юстиции Российской Федерации,

кандидат юридических наук, доцент

E-mail: florencial567@mail.ru

Научная специальность 12.00.11 — судебная деятельность;

прокурорская деятельность; правозащитная и правоохранительная деятельность

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматривается современное состояние положений перечня преступлений коррупционной направленности; обосновывается его несоответствие имеющимся организационным потребностям в сфере статистического наблюдения за состоянием коррупционной преступности.

Ключевые слова: перечень преступлений коррупционной направленности, правоохранительные органы, учет, механизм учета коррупционных преступлений, система уголовно-правовой статистики

Annotation. It is considered modern condition of the positions of the list of the crimes corruption to directivities and is motivated his(its) discrepancy available organizing need for sphere of the statistical observation for condition corruption to criminality.

Keywords: list of the crimes corruption to directivities, law-enforcement organs, account, mechanism of the account corruption crimes, system criminal-legal statistics

Совершенно очевидно, что эффективная организация учета коррупционных преступлений возможна только на основе четко определенного их круга, что вполне обосновано следует отнести к особенностям учета соответствующих преступлений. Об этом в определенной степени свидетельствует складывающаяся ранее на практике ситуация, при которой вплоть до 2010 г. необходимые предпосылки для его организации отсутствовали по причине неопределенности круга коррупционных преступлений.

Надо сказать, что на необходимость определения перечня коррупционных преступлений постоянно обращается внимание отдельными руководителями правоохранительных органов и представителями науки.

Например, Генеральный прокурор Российской Федерации Ю.Я. Чайка считает, что это обусловлено различием в показателях деятельности правоохранительных органов по борьбе с коррупционной преступностью¹.

Кроме того, С.В. Максимов и Л.Д. Гаухман указывают не только на необходимость в разработке такого перечня, но и его нормативного правового закрепления², поскольку подп. «а» и «б» ч. 1 ст. 1 Федерального

закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»³ к числу коррупционных преступлений отнесено всего 5 составов преступлений, предусмотренных ст.ст. 285, 290, 291, 201, 204 УК РФ — как наиболее распространенных проявлений коррупции⁴.

В то же время из основ теории статистики нам известно, что при формировании показателей, характеризующих то или иное явление, применяется такой прием как группировка, который позволяет выделить из общей массы показателей необходимые объекты учета посредством систематизации всех показателей по предметно-родовой принадлежности⁵.

Поэтому, применительно к обозначенной проблеме можно прийти к выводу о том, что на основе Перечня № 23 преступлений коррупционной направленности⁶ за счет группировки рассматриваемых преступлений по предметно-родовой принадлежности обеспечивается их выделение из общего массива ставящихся на первичный статистический учет преступлений общеуголовной, экономической, террористической, экстремистской и иной направленности.

Одновременно отметим, что такая группировка про-

исходит на основе критериев отнесения преступлений к числу коррупционных в соответствии с ратифицированными Российской Федерацией международно-правовыми актами и национальным законодательством с целью отражения в системе уголовно-правовой статистики сведений о состоянии коррупционной преступности, ее структуры, динамики, уровня и тенденций развития.

Вместе с тем, практика применения Перечня № 23 свидетельствует о несовершенстве его отдельных положений, что затрудняет порядок организации первичного учета коррупционных преступлений и не обеспечивает полноту отражения сведений о них в системе уголовно-правовой статистики.

Прежде всего, необходимо обратить внимание на неприемлемость взятого за основу в Перечне № 23 способа классификации коррупционных преступлений, который осуществляется в зависимости от наличия или отсутствия условий, устанавливаемых в ходе расследования преступлений⁷.

Это обусловлено тем, что такой способ классификации в большинстве случаев не способствует выделению особенностей, присущих специфике организации первичного учета преступлений коррупционного характера.

Например, по этой причине существенно осложняется описание порядка формирования показателей о преступлениях, предусмотренных ст.ст. 174, 1741, 175, ч. 3 ст. 210, ст. ст. 294, 295, 296, 302, 307, 309 УК РФ, на основе условий, изложенных в подп. 3.1⁸ и 3.2⁹ Перечня № 23.

Одновременно следует отметить и наличие внутренних противоречий, имеющиеся между отдельными положениями Перечня № 23.

Например, п. 2 такого перечня относит к числу коррупционных преступлений без каких-либо условий преступления, предусмотренные ч. 1 ст. 1411, ч.ч. 1-3 ст. 184, ст.ст. 291 и 2911 УК РФ, где их субъектами выступают физические лица, достигшие необходимого возраста, но не обладающие признаками, определенными в примечаниях к ст.ст. 201 и 285 УК РФ¹⁰. В то время как положения п. 1 этого перечня определяют в качестве одного из основных критериев отнесения противоправных деяний к числу коррупционных преступлений — правовой статус их субъектного состава.

Именно поэтому и возникает выявленная проблема, связанная с отсутствием в системе уголовно-правовой статистики сведений о преступлениях, способствующих совершению коррупционных преступлений, и односторонним отслеживанием состояния коррупционной преступности в частном секторе, которой «подпитывается» коррупция в государственной сфере¹¹.

Кроме того, следует обратить внимание на то, что в отдельном положении отсутствуют преступления, которые в разных формах могут способствовать совершению преступлений коррупционного характера.

Например, п. 4 не содержит пределиктных преступлений, предусмотренных ч.ч. 1 и 2 ст. 184, ч.ч. 1 и 2 ст. 204, ст.ст. 291, 2911, 304, ч. 1 ст. 309 УК РФ, которые могут «спровоцировать» посредством подкупа совершение коррупционных преступлений. В нем также отсутствуют преступления, предусмотренные п. «а» ч. 2 ст. 141, ч. 1 ст. 183, ч. 1 ст. 309 УК РФ, которые, по мнению многих специалистов, так или иначе связаны с подкупом¹².

Более того, указанное положение Перечня № 23 также не содержит ряд преступлений, которые в большей степени вероятности могут «содействовать» совершению коррупционных преступлений.

Например, преступления, предусмотренные ст.ст. 174, 1741, ч. 1 ст. 195, ст.ст. 198, 1992 УК РФ, которые также могут «завуалировать» факты совершения преступлений коррупционного характера.

Полагаем, что перечисленные пределиктные составы преступлений подлежат обязательному включению в п. 4 Перечня № 23 с тем, чтобы путем их учета в системе уголовно-правовой статистики минимизировать «предпосылки» к совершению последующих коррупционных преступлений.

Наконец, следует обратить особое внимание на то, что рассматриваемый перечень не выполняет своего основного функционального предназначения, заключающегося в определении исчерпывающего круга коррупционных преступлений на основе ратифицированных Российской Федерацией международно-правовых актов и национального законодательства. Это обусловлено тем, что им отнесено к числу преступлений, имеющих коррупционную принадлежность, лишь 50 уголовно-правовых деликтов.

В то время как многие специалисты полагают, что в современном российском уголовном законодательстве есть достаточно большое количество уголовно-правовых норм об ответственности за собственно коррупционные и непосредственно связанные с ними преступления¹³.

Например, при рассмотрении обозначенной проблемы В.А. Григорьев и В.В. Дорошин полагают, что к числу коррупционных преступлений должно быть отнесено не менее 80-ти уголовно-правовых деликтов¹⁴.

Приведенные доводы свидетельствуют о наличии субъективного подхода при определении круга коррупционных преступлений, поскольку в науке есть достаточно обоснованное мнение о том, что Перечень № 23 преступлений коррупционной направленности является продуктом субъективного восприятия, основанного на объективных критериях¹⁵.

Как следствие — происходит искусственное сужение круга коррупционных преступлений, что не способствует достижению цели единой государственной политики в сфере статистического учета, заклю-



чающейся в обеспечении государственных органов наиболее полными сведениями о состоянии коррупционной преступности, ее структуры, динамики, уровня и тенденций развития.

Более того, в сложившейся ситуации определенные сложности возникают с соблюдением базового принципа статистического учета — «полнота информации», который означает, что статистическая информация по своим свойствам должна включать в себя такой объем сведений о предмете, которого было бы достаточно для его понимания и принятия решений¹⁶.

В контексте изложенного отметим, что современное состояние Перечня № 23 преступлений коррупционной направленности не в полной мере отвечает имеющимся организационным потребностям, что обусловлено наличием технологической и этической проблемы, которые возникают в ходе определения круга коррупционных преступлений¹⁷.

Полагаем, что разработка и принятие необходимых организационных мер, направленных на совершенствование положений рассматриваемого перечня, позволит в значительной степени повысить эффективность деятельности правоохранительных органов по учету преступлений коррупционного характера и, тем самым, получить реальную, а не мнимую статистическую информацию о состоянии коррупционной преступности, ее структуры, динамики, уровня и тенденций развития в России, что, в конечном итоге, позволит на качественно новом уровне проанализировать складывающуюся криминогенную обстановку с целью принятия своевременных и адекватных правовых и организационных мер, направленных на сведение коррупционной преступности до социально терпимого уровня.

Литература

1. Гончаренко Г.С. Понятие, сущность и виды коррупции современной России // Административное и муниципальное право. 2010. № 6.

2. Гриб В., Киташов Э. Интервью с Генеральным прокурором Российской Федерации, членом Президиума Ассоциации юристов России Ю.Я. Чайкой // Юридический мир. 2010. № 1.

3. Григорьев В.А., Дорошин В.В. Коррупционное преступление: понятие, признаки, виды. М., 2002.

4. Лопашенко Н.А. Противодействие российской коррупции: обоснованность и достаточность уголовно-правовых мер // Проблемы борьбы с проявлениями криминального рынка. Владивосток: Изд-во ДВУ, 2005.

5. Максимов С.В., Гаухман Л.Д. Практика борьбы с уголовно наказуемой коррупцией в России // Уголовное право. Актуальные проблемы теории и практики: сборник очерков / под ред. В.В. Лунеева. М.: Изд-во Юрайт, 2010.

6. Мусаелян М.Ф. Вопросы международного сотрудничества в сфере противодействия коррупции // Журнал российского права. 2012. № 4.

7. Ребрий В.А., Доника Е.Е., Васильев Д.В. Общая и правовая статистика. Пособие. М.: Академия управления МВД России, 2004.

8. Цоколов И.А. Коррупция: явление и система // Юрид. газ. 2011. 15 февраля. № 6.

¹ Гриб В., Киташов Э. Интервью с Генеральным прокурором Российской Федерации, членом Президиума Ассоциации юристов России Ю.Я. Чайкой // Юридический мир. 2010. № 1. С. 5.

² Максимов С.В., Гаухман Л.Д. Практика борьбы с уголовно наказуемой коррупцией в России // Уголовное право. Актуальные проблемы теории и практики: сборник очерков / под ред. В.В. Лунеева. М.: Изд-во Юрайт, 2010. С. 704.

³ Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

⁴ Григорьев В.В. Комментарий к Федеральному закону от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (постатейный). М.: Деловой двор, 2009 // СПС «КонсультантПлюс», 2009.

⁵ Ребрий В.А., Доника Е.Е., Васильев Д.В. Общая и правовая статистика. Пособие. М.: Академия управления МВД России, 2004. С. 41.

⁶ Указание Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации от 11.09.2013 № 387-11/2 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности». Документ опубликован не был.

⁷ Григорьев В.А., Дорошин В.В. Коррупционное преступление: понятие, признаки, виды. М., 2002. С. 10.

⁸ «Преступления, относящиеся к перечню при наличии в статистической карточке основного преступления отметки о его коррупционной направленности».

⁹ «Преступления, относящиеся к перечню в соответствии с международными актами при наличии в статистической карточке основного преступления отметки о его коррупционной направленности».

¹⁰ Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. Изд. 2-е, изм. и доп. Под общей редакцией Генерального прокурора Российской Федерации, профессора Ю.И. Скуратова и Председателя Верховного Суда Российской Федерации, профессора В.М. Лебедева. М.: НОРМА-ИНФРА-М, 1998. С. 452, 453, 663, 664.

¹¹ Мусаелян М.Ф. Вопросы международного сотрудничества в сфере противодействия коррупции // Журнал российского права. 2012. № 4. С. 120.

¹² Лопашенко Н.А. Противодействие российской коррупции: обоснованность и достаточность уголовно-правовых мер // Проблемы борьбы с проявлениями криминального рынка. Владивосток: Изд-во ДВУ, 2005. С. 21–35.

¹³ Гончаренко Г.С. Понятие, сущность и виды коррупции современной России // Административное и муниципальное право. 2010. № 6. С. 60.

¹⁴ Григорьев В.А., Дорошин В.В. Указ. соч. С. 8.

¹⁵ Цоколов И.А. Коррупция: явление и система // Юрид. газ. 2011. 15 февраля. № 6. С. 6.

¹⁶ Федеральный закон от 29.11.2007 № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 49. Ст. 6043.

¹⁷ Гончаренко Г.С. Указ. соч. С. 60.



УДК 343.9
ББК 67.73

КРИМИНАЛИСТИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ЖЕСТОКОГО ОБРАЩЕНИЯ С ЖИВОТНЫМИ

ГАЛИНА ПЕТРОВНА ВОЛКОВА,

преподаватель кафедры криминалистики

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Научная специальность 12.00.12 — криминалистика; судебно-экспертная деятельность;

оперативно-разыскная деятельность

E-mail: volkovagalina73@mail.ru

Научный руководитель: кандидат юридических наук, доцент, Агафонов В.В.

Рецензент: кандидат юридических наук, доцент, Чистова Л.Е.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассмотрены и проанализированы такие структурные элементы криминалистической характеристики жестокого обращения с животными, как непосредственный предмет преступного посягательства, способ совершения преступления, механизм слеодообразования, личность преступника, обстановка, при которой готовилось и было совершено преступление, обращено внимание на их взаимосвязь.

Ключевые слова: криминалистическая характеристика, животные, жестокое обращение.

Annotation. In article are considered and analyzed such structural elements criminalistic characteristics of animal cruelty as a direct subject of criminal assault, the method of the crime, the mechanism ledoobrazovanie, the identity of the offender, the situation in which prepared and the crime was committed, with special attention to their relationship.

Keywords: forensic characterization, animals, abuse.

Относительно понятия и содержания криминалистической характеристики преступлений до сих пор среди ученых — криминалистов единого мнения нет.

Не вдаваясь в дискуссию по этому вопросу, отметим, что нам на этот счет ближе мнение А.Г. Филиппова, который под криминалистической характеристикой понимает «совокупность присущих тому или иному виду преступлений особенностей, имеющих наибольшее значение для расследования и обусловливающих применение криминалистических методов, приемов и средств»¹.

Что же касается содержания этой криминалистической категории, А.Г. Филиппов включает в нее следующие элементы:

- 1) непосредственный предмет преступного посягательства;
- 2) способ совершения и сокрытия преступления;
- 3) обстоятельства, при которых готовилось и было совершено преступление (время, место, условия охраны объекта и т.д.);
- 4) особенности оставляемых преступниками следов (механизм слеодообразования в широком смысле);
- 5) личность преступника и потерпевшего².

Таким образом, применительно к преступлениям, предусмотренным ст. 245 УК РФ, криминалистическую характеристику в общем понятии можно определить как систему значимых признаков данного вида

преступлений, которые обеспечивают их успешное расследование. При этом следует заметить, что все элементы криминалистической характеристики тесно связаны между собой, представляют собой целостную и устойчивую систему. Если известен один ее элемент, то можно узнать и другой или другие ее элементы.

Одним из важных элементов криминалистической характеристики жестокого обращения с животными является непосредственный предмет преступного посягательства.

По мнению Богатовой Е.В. предметом преступного посягательства по делам данной категории являются животные (как домашние, так и дикие). К ним относятся позвоночные: млекопитающие и птицы, как взрослые особи, так и их молодь. Рыбы, земноводные, пресмыкающиеся, беспозвоночные, как правило, не являются предметом посягательства анализируемого преступления³.

С.В. Мирошниченко считает, что предметом преступления, предусмотренного ст. 245 УК РФ, следует считать все живые организмы, относящиеся к категории высших позвоночных, а также пресмыкающихся. При этом квалификационного значения не имеют другие характеристики животного, такие как статус (дикое или домашнее), назначение (сельскохозяйственное или животное-компаньон) и т.п.⁴

В сложившейся ситуации мы поддерживаем мнение



Осокина Р.Б. и Чибизова А.В., которые отмечают, что обязательным признаком предмета жестокого обращения с животными, является способность животного организма, обладающего нервной системой, в такой степени ощущать боль, что созерцание испытываемых им страданий посягает на общественную нравственность⁵.

Из вышеизложенного следует, что предметом жестокого обращения с животными являются любые животные. Это могут быть домашние (одомашненные), бездомные, прирученные, находящиеся в неволе, вне зависимости от формы собственности и места содержания, находящиеся в сфере деятельности человека, имеющие нервную систему и способные ощущать боль.

Способ совершения преступления представляет собой действия или бездействие, связанные с причинением животными страданий, боли.

Анализ судебной и следственной практики позволил выделить следующие способы жестокого обращения с животными.

I. Химический способ (отравление):

- ядовитыми веществами;
- медицинскими препаратами.

II. Способы термического воздействия.

Данные способы могут выражаться в применении огня или нагретых жидкостей. Использование огня может происходить тремя способами:

1. Удержание животного над открытым огнем (костром).
2. Помещение живого животного в топку котельной.
3. Поджигание животного, заранее облитого воспламеняющейся жидкостью.

Так, например, гр.П., держа бутылку с бензином в руках, зашел в подъезд дома, где в это время на первом этаже, рядом с входной дверью находилась собака. Открутив крышку бутылки с бензином, облил шерсть по всему телу собаки и умышленно из хулиганских побуждений, садистским методом зажег спичку и кинул ее на спину собаки, в результате чего шерсть на теле собаки загорелась. В результате действий гр.П. у собаки по всему телу отсутствовала шерсть, сожжены оба глаза, нос, уши, многочисленные язвы в виде ожогов кожи, в результате чего данной собаке было причинено увечье, от полученных повреждений наступила смерть⁶.

III. Механические способы.

3.1. Удушение (асфиксия):

- руками или приспособлениями;
- закапывание в землю заживо;
- утопление;
- сдавливание тела (компрессионная асфиксия).

3.2. По характеру повреждающих предметов:

- наносимые приспособленными орудиями, предметами хозяйственно-бытового назначения;
- оружием;
- транспортным средством.

IV. Использование физической силы человека.

4.1. Применение мускульной силы.

4.2. Сбрасывание с высоты.

4.3. Удары о преграды и различные предметы.

V. Использование животных.

5.1. Натравливание одного животного на другое.

5.2. Стравливание животных (собачьи, петушиные бои).

VI. Не соблюдение правил кормления, эксплуатации, содержания.

6.1. Нарушение правил эксплуатации животного.

6.2. Ненадлежащее содержание и перевозка.

6.3. Не правильное кормление.

VII. Комбинированные способы.

7.1. Удушение различными приспособлениями, такими как металлическая петля, цепь, веревка, электрический провод:

- с последующим нанесением ударов в жизненно важные органы различными предметами, например, молотком, топором;
- с последующим перерезанием горла.

7.2. Нанесение поочередно повреждений:

- предметами хозяйственно-бытового назначения, такими как деревянный совок, разделочная доска, кастрюля, молоток, топор, пила, лом, гвоздодер;
- приспособленными предметами, такими как камень, палка;
- с последующим сожжением на костре.

7.3. Нанесение ударов ногами, руками.

- с дальнейшим использованием деревянной палкой, металлической трубой, ломом, топором;
- с последующим сбрасыванием с балконов, из окон квартир;
- с последующими ударами о преграды (стену дома, дерево, асфальт, столб и т.д.).

Жестокое обращение с животными может осуществляться и в форме бездействия. Это может выражаться в оставлении без пищи, воды на длительное время, оставлении его в холодном или жарком месте, в иных вредных для животного условиях. Однако бездействие может быть признано преступным лишь в том случае, если на виновном лежала обязанность заботиться о животном (например, владельцы домашних животных, сотрудники приютов для бездомных животных).

Механизм слеодообразования. В зависимости от характера преступных действий, при жестоком обращении с животными могут оставаться различные следы. Во многом они зависят от способов совершения преступного деяния. Это могут быть как материальные, так и идеальные следы.

Идеальные следы — это информация, отобразившаяся в сознании людей (свидетелей, потерпевших), которая возникает в результате наблюдаемого ими преступного события и имеющая значение для раскрытия и расследования жестокого обращения с животными.

Анализ следственной и судебной практики показал,

что практически в каждом уголовном деле находят отражение идеальные следы, которые в дальнейшем трансформируются в показания свидетелей и очевидцев, потерпевших и подозреваемых, где излагаются сведения о произошедшем событии, а в дальнейшем ложатся в основу обвинительного акта и приговора суда.

К материальным следам можно отнести следующие. При механическом способе совершения преступления на теле животных остаются многочисленные повреждения различного характера. Это ушибы, гематомы, ссадины, раны, вывихи, переломы, ожоги. Может наблюдаться частичное отсутствие волосяного и кожного покрова, отсутствие частей тела: глаз, ушей, лап, хвоста и др. Также к следам преступления относятся труп, части трупа, шкура животного или перья птицы, отдельные волосы.

Довольно часто на месте происшествия остаются и традиционные криминалистические следы. К ним можно отнести следы ног, следы рук, которые остаются на орудиях преступления, личных вещах преступника. Вышеуказанные следы могут являться доказательствами факта присутствия подозреваемого на месте происшествия. К следам преступления относятся также орудия и предметы, которые использовались в ходе жестокого обращения с животным — молотки, топоры, вилы, пилы, отвертки, палки, дубинки, камни, ножи, веревки, проволока. На поверхности этих предметов, а также на теле и одежде подозреваемого могут быть обнаружены следы крови, мозговое вещество, кусочки кожного покрытия, клочки шерсти животного.

Следы биологического происхождения, такие как кровь, мозговое содержимое, клоки шерсти могут быть обнаружены на орудиях совершения преступления, на предметах упаковки, куда животное помещается для сокрытия следов жестокого обращения, предметах окружающей обстановки, на инвентаре с помощью которого животное разделявалось, если в дальнейшем его мясо планировалось употреблять в пищу.

Личность преступника и потерпевшего. Лица, совершившие жестокое обращение с животными, представляют серьезную опасность для общества. Практика показывает, что жестокость по отношению к животным свидетельствует о наличии психологических или психических проблем у человека, а также проблем в сфере нравственного развития и воспитания.

Как правило, лица, совершившие жестокое обращение с животными имеют начальное или, среднее образование, не состоят в браке, на момент совершения преступления не имеют постоянного места работы, совершающие преступления в состоянии алкогольного опьянения.

В тех случаях, когда пострадало домашнее животное, потерпевшим признается его владелец, а если животное принадлежит какому-либо предприятию или организации, потерпевшим будет являться данное учреждение.

Обстановка совершения преступления включает в себя место и время совершения жестокого обращения с

животными. Местом совершения жестокого обращения с животными может быть как общественное место, так и территория частного владения. Применительно к рассматриваемой статье в качестве общественного места выступают: улица, дорога, подъезд дома, двор больницы, платная автостоянка, гаражный массив, детская площадка, кафе, территория вокруг магазина, приют для животных, площадка для выгула собак. К территории частного владения относятся: квартира, частный дом, приусадебный участок и хозяйственные постройки.

Различные зрелищные учреждения могут быть местом совершения преступления тогда, когда жестокое обращение с животными осуществляется на выставках, в зоопарках, при спортивных мероприятиях, телевизионных и видеосъемках; сельскохозяйственные помещения — при получении продукции животного происхождения с применением болезненных, травмирующих приемов, ведущих к страданиям животных и т.д.

Говоря о времени совершения жестокого обращения с животными, следует отметить, что на утреннее и дневное приходится 46,3%, при этом максимальное количество преступлений приходится на этот временной промежуток с 14 до 17 часов, что составляет 27,7%. Совершение преступлений в вечернее и ночное время составляет 53,7%, пик жестокого обращения в этот период приходится с 19 до 23 часов, что составляет 33,3%⁷.

Таким образом, анализ криминалистической характеристики жестокого обращения с животными позволяет определиться с направлением расследования в целом, выдвижением версий, тактикой производства отдельных следственных действий, что позволит быстро, объективно и полно расследовать каждое уголовное дело.

¹ Филиппов А.Г. О понятии и содержании криминалистической характеристики преступлений. // Проблемы криминалистики. Избранные статьи. М. 2007. С. 88.

² Филиппов А.Г. Общие положения методики расследования отдельных видов и групп преступлений (криминалистической методики). Глава 25. Криминалистика: учебник для вузов / под общ. ред. проф. А.Г. Филиппова. 3-е изд., перераб. и доп. — М.: Издательство Юрайт, 2013. Серия: Бакалавр. Базовый курс. С.330.

³ Богатова Е.В. Ответственность за жестокое обращение с животными. Вестник Московского Университета МВД России, №11. 2008г. С. 72.

⁴ Мирошниченко В.С. Жестокое обращение с животными (уголовно-правовые и криминологические аспекты): дис. канд. ...юрид. наук. М., 2013. С. 45.

⁵ Осокин Р.Б., Чибизов А.В. К вопросу о предмете жестокого обращения с животными // Вестник Тамбовского государственного университета. 2011 №9(101) С.364.

⁶ Судебный участок №1 Петровского района Саратовской области.

⁷ Волкова Г.П. Обстановка совершения преступления как элемент криминалистической характеристики жестокого обращения с животными // Судебная экспертиза в парадигме российской науки (к 85-летию Ю.Г. Корухова) Сб. матер. 54-х криминалистических чтений: В 2-х ч. М.: Академия управления МВД России, 2013. С139.



УДК 343.9
ББК 67.73

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ДИСКРЕДИТАЦИИ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

НАТАЛЬЯ НИКОЛАЕВНА ДЬЯЧЕНКО

*старший оперуполномоченный по особо важным делам
Отдела правового сопровождения оперативно-разыскной
и служебной деятельности подразделений собственной безопасности
Управления стратегического развития в сфере обеспечения
собственной безопасности и противодействия коррупции ГУСБ МВД России,
подполковник полиции, кандидат юридических наук*

E-mail: pilokarpos@gmail.com

ЭДУАРД АНАТОЛЬЕВИЧ ВАСИЛЬЕВ

*начальник Управления организации оперативно-служебной деятельности
ГУЭБиПК МВД России, полковник полиции, доцент, доктор юридических наук
Научная специальность 12.00.12 — криминалистика; судебно-экспертная деятельность;
оперативно-разыскная деятельность
E-mail: vea62@rambler.ru*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. На основе позиций ученых, занимающихся проблемами оперативно-разыскной деятельности, положений закона, а также ведомственных нормативных актов соотносятся понятия «обстановка», «состояние», «оперативная обстановка»; характеризуется современное состояние противодействия дискредитации сотрудников органов внутренних дел; на конкретных примерах оценивается влияние на него социально-криминологической обстановки, а также ряда иных факторов.

Ключевые слова: собственная безопасность, органы внутренних дел, дискредитация, оперативная обстановка, социально-криминологическая обстановка, состояние противодействия дискредитации.

Annotation. in article on a basis taking into account positions of the scientists dealing with problems of operational search activity, provisions of the law, and also departmental regulations the concepts «situation», «state», «operational situation» correspond, the current state of counteraction of discredit of staff of law-enforcement bodies is characterized, on concrete examples influence on it of a social and criminological situation, and also number of other factors is estimated.

Keywords: own safety, law-enforcement bodies, discredit, operational situation, social and criminological situation, condition of counteraction of discredit.

Необходимым условием повышения эффективности системы противодействия дискредитации сотрудников органов внутренних дел, как и любой иной деятельности в правоохранительной сфере, является всесторонний анализ и оценка оперативной обстановки.

Обратившись к этимологии данного понятия, можно увидеть, что ключевое слово «обстановка» означает — случайности, обстоятельства, положение условия существования кого- чего-нибудь. Синонимичным значением обладает слово «состояние», которое раскрывается в большинстве словарей как положение, внешние или внутренние обстоятельства, в которых находится кто- или что-нибудь¹. Одновременно учеными, занимающимися проблемами оперативно-разыскной деятельности, используется собирательное понятие «оператив-

ная обстановка», в содержание которого исследователи включают различный смысл, что достаточно полно отражено в специальной научной литературе².

Термин «оперативная обстановка» используется законодательством и подзаконными актами, правда, без его раскрытия. Так, Федеральным законом от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне» в Перечень сведений, составляющих государственную тайну, включены сведения об оперативной обстановке (ч. 1 ст. 5); положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации³ отнесено к полномочиям МВД России обобщение практики применения законодательства Российской Федерации в сфере внутренних дел, проведение анализа реализации государственной политики в указанной сфере и

анализа оперативной обстановки (ч.6 п.12), а территориальный орган внутренних дел в качестве одного из своих полномочий, соответственно, анализирует оперативную обстановку на территории субъекта Российской Федерации (п. 13 абз. 24)⁴.

Приказами МВД России используются понятия, отражающие состояние и динамику оперативной обстановки: «сложная оперативная обстановка»⁵, «осложнение оперативной обстановки»⁶ «изменение оперативной обстановки»⁷. В этой связи совершенно правомерна позиция ученых, которые под оперативной обстановкой понимают реально существующие условия, в которых осуществляется деятельность органов внутренних дел⁸ и выделяют последние, соответственно, в качестве главенствующего элемента оперативной обстановки⁹. Однако последующий анализ законодательной и ведомственной нормативной правовой базы свидетельствует, что рассматриваемое понятие не ограничивается исключительно деятельностью органов внутренних дел и даже деятельностью системы правоохранительных органов в целом, а выходит за эти рамки¹⁰, что позволяет говорить об универсальности оперативной обстановки как условий деятельности довольно широкого круга субъектов.

Вместе с тем, как справедливо отмечает В.Д. Ларичев, «Употребляя ... термины, многие авторы не дают, при этом, определения его понятия, которое они раскрывают, а включают в его содержание различные данные. Некоторые из них используют данные термины как равнозначные криминологической обстановке (ситуации), другие включают в это понятие совокупность различных данных»¹¹.

Отсутствие как в законодательстве, так и в науке оперативно-разыскной деятельности четкого универсального определения оперативной обстановки¹² вынуждает отказаться от его использования и вместо этого остановиться на более общем определении обстановки или состояния, что избавит от излишнего нагромождения терминов.

С учетом рассмотренных позиций и толкований из словарей для формулирования понятия состояния какой-либо деятельности какого-либо субъекта можно воспользоваться следующей логической формулой: состояние какой-либо деятельности складывается из условий, оказывающих влияние на деятельность конкретного субъекта в рассматриваемом направлении. При этом состояние есть величина непостоянная, что выражается в ограниченности его пространственно-временными рамками — территорией и периодом.

Таким образом, состояние противодействия дискредитации сотрудников ОВД правомерно определить как совокупность взаимодействующих и постоянно

меняющихся внутренних и внешних условий, формирующих основные характеристики дискредитации на конкретной территории в конкретный временной период, позволяющих спрогнозировать ее изменения, а также определяющих и направляющих деятельность ОВД в борьбе с указанным явлением. Из этого следует, что состояние противодействия дискредитации есть основа целенаправленного воздействия на нее соответствующих подразделений и иных субъектов в системе ОВД и вне ее.

В данном определении под внешними условиями понимаются факторы объективной реальности, определяющие направления и характер ведущегося противодействия дискредитации сотрудников ОВД. Среди них первостепенное значение имеют географические, социальные, демографические и иные факторы, действующие на конкретной территории, под влиянием которых происходят изменения в состоянии, структуре и динамике рассматриваемого негативного явления. Без глубокого изучения этих факторов невозможно вскрыть тенденции и закономерности совершения дискредитирующих сотрудников ОВД деяний, верно организовать всю работу по противодействию дискредитации.

Внешние факторы, в свою очередь, напрямую обусловлены социально-криминологической обстановкой. Эту связь легко проследить на конкретных примерах.

Так, статистические данные указывают, что необоснованной и носящей порочащий характер критике в первом полугодии 2014 г. наиболее были подвержены МВД по республикам: Алтай (17), Дагестан (23) и Саха (Якутия) (14); ГУ МВД России по Красноярскому (26) и Краснодарскому краям (12), г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области (7); УМВД России по Белгородской (33), Тамбовской (11), Тюменской (13) и Омской областям (20). В 2013 г. наиболее часто подвергались дискредитации сотрудники МВД по республикам Башкортостан (3), Татарстан (8), ГУ МВД России по Кемеровской (3), Самарской (4), Белгородской (13), Смоленской (7), Волгоградской (4) областям¹³. К сожалению, рассмотреть все из перечисленных регионов не представляется возможным в связи с ограниченностью объемов статьи, поэтому остановимся на некоторых из них, где связь дискредитации с социально-криминологической обстановкой видна наиболее ярко.

Так, отношение к правоохранительной системе в ряде регионов, где сосредоточены исправительно-трудовые учреждения, исторически складывалось под активным воздействием традиций криминальной субкультуры, носители которой по мере освобождения



оседали на территории указанных субъектов. С учетом продолжительного периода функционирования данных учреждений подобное отношение прочно вошло в сознание нескольких поколений, тем самым образовав соответствующий менталитет. Определенную роль сыграла и традиция милосердия по отношению к обделенным, обиженным членам общества, веками передаваемая из поколения в поколение в числе христианских ценностей. В советский период эта традиция получила свое подкрепление, когда в исправительные учреждения направлялось большое количество действительно образованных и достойных граждан.

Опираясь на изложенное, легко объяснимо то, что социологические исследования вопросов деятельности правоохранительных органов среди населения рассматриваемых регионов показывают результат более негативный, чем средний общероссийский показатель, который определяется не действительным состоянием деятельности в сфере борьбы с преступностью (ее показатели могут быть объективно высокими), а является в большей степени производным от выборки. Эти особенности менталитета в региональном аспекте должны быть учтены при выборе стратегии противодействия дискредитации. В частности, в таких регионах должно уделяться больше внимания воздействию на общественное сознание и формированию позитивного облика сотрудника полиции, здесь требуется непрерывная планомерная работа по переориентации общества в сторону общегражданских ценностей.

Наличие широкого круга дискредитирующей сотрудников ОВД информации в Омской области в начале 2014 г. напрямую связано с убийством 23 ноября 2013 года известного боксера И.В. Климова. Общественным резонансом, сложившимся вокруг убийства, воспользовался так называемый правозащитник С. Селиванов, действующий в интересах осужденных и отбывающих наказание лиц (в частности, указанный гражданин за вознаграждение от криминалитета занимается размещением в сети Интернет на сайте You Tube порочащих сотрудников ОВД видео-роликов). Факт убийства Климова и проволочка, вызванные объективными трудностями, связанными с расследованием уголовного дела, были использованы им для нагнетания негатива в обществе и снижения рейтинга правоохранительных органов, что достигалось с помощью идеализации образа Климова путем инициирования цикла телепередач с однобокой подачей имеющейся информации.

Также в сети Интернет была размещена информация с обвинением сотрудников УМВД России по Омской области: «Зная о конфликте с Лебедевым, по-

лицейские и следственный комитет очень вяло вели расследование умышленно, чтобы качать деньги с цыган за отмазку от передачи дела в суд. Одновременно доили цыган по нарастающей, вполне возможно что потом им дали понять что их крыша слишком дорога и тогда они решили просто грохнуть Ивана, просто чтобы качать цыган на бабло уже по полной. Слухи ходят что цыганский барон с томчаком в тесных отношениях. Я ооочень много дел расследовал по полиции, так что могу сказать что только совсем наивных человек или новорожденный поверит полиции что они за закон»¹⁴.

Внутренние условия дают непосредственную характеристику самой системе противодействия и ее структурным элементам (субъектам) и, безусловно, оказывают влияние на внешние факторы, которое определяется осуществляемым ими противодействием.

Среди внутренних факторов, оказывающих влияние на состояние противодействия дискредитации, особое значение имеют наличие и состояние сил и средств, задействованных в борьбе с преступностью и непосредственно дискредитацией, существующее построение системы субъектов, противодействующих дискредитации, наличие временных, людских, материальных ресурсов, необходимых для борьбы с ней, а также заинтересованность субъектов в борьбе (последнее напрямую зависит и от системы статистических показателей).

В качестве влияния на дискредитацию активной позиции руководства по борьбе с организованной преступностью можно привести ситуацию, сложившуюся в 2011-2012 гг. на территории Калининградской области, где борьба с незаконной добычей и вывозом янтара, а также нарушениями в сфере игорного бизнеса со стороны вновь назначенного руководства стала причиной ряда заказных репортажей, в которых дискредитировалась деятельность регионального УМВД. По каждому репортажу были проведены служебные проверки, в ходе которых распространенная информация не получила подтверждения¹⁵.

Также имеет место взаимосвязь дискредитации не только с противодействием ОВД организованной преступности, но и с состоянием борьбы с преступностью непосредственно в органах внутренних дел, о чем свидетельствует следующее. В 2012 г. в отделе полиции «Дальний» МВД по Республике Татарстан произошло чрезвычайно происшествие (пытка задержанного), на чрезвычайное происшествие последовала довольно жесткая реакция: все руководство названного отдела полиции было уволено, отдел расформирован, главе МВД по Республике Татарстан — объявлен выговор.

Подобная наглядная реализация принципа неотвратимости уголовной ответственности спровоцировала рост случаев дискредитации в последующем 2013 году, поскольку изменился подход к информации о нарушениях в деятельности ОВД, которая стала восприниматься изначально с негативных позиций как гражданами, так и государственными органами и руководством МВД России.

Из приведенных примеров можно сделать вывод о сложном комплексном составе внутренних и внешних факторов объективной реальности, оказывающих влияние на состояние борьбы с дискредитацией. К сожалению, в рамках одной статьи не представляется возможным подробно рассмотреть их все, однако очевидным становится то, что противодействие дискредитации производно и обусловлено целым рядом причин, анализ и оценка которых является важным критерием оценки состояния и выработки мер, направленных на повышение эффективности борьбы с рассматриваемым негативным социально-правовым явлением.

¹ Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка / Под ред. Д. Н. Ушакова: В 4-х т. — М., 1938. Т II. С. 712; Ожегов С.И. Словарь русского языка / Под ред. Н.Ю. Шведовой. — М.: Рус. Яз., 1986. — 797 с. С. 374, 652. См. Александрова З.Е. Словарь синонимов русского языка / Под. Ред. Л.А. Чешко. — М.: Рус. Яз., 1986. — 600 с. С. 300, Александрова З.Е. словарь синонимов русского языка: практический справочник / м.: Рус. Яз. — Медиа; Дрофа, 2010 — 564 с. 279

² Ильичев В. А. Научные основы структурно-функционального построения аппаратов уголовного розыска и пути его совершенствования: Дис. ... канд. юрид. наук. — М., 1977. С.50-54, Методика изучения и оценки оперативной обстановки / Андриевский А.Е., Морохин Б.Г., Самойлов В.Г., Синилов Г.К. — М.: ВШ МВД СССР, 1973. С. 3-6; Ипамян А.П. Оперативная обстановка: методологические вопросы моделирования: Учеб. пособие. — М., 1982. С. 21-22; Лукашов В.А., Михайлюк Н.Т. Изучение и оценка оперативной обстановки. — Киев: МВД УССР, 1975. С. 7-32, и др.

³ Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации».

⁴ Типовое положение о территориальном органе внутренних дел Российской Федерации, утверждено Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 249.

⁵ п. 11.48 приказа МВД России от 16 июня 2011 г. № 683

«Об утверждении положения об Управлении по взаимодействию с институтами гражданского общества и средствами массовой информации Министерства внутренних дел Российской Федерации».

⁶ п. 52. приказа МВД России от 13 октября 2014 г. № 874 «О внесении изменений в приказ МВД России от 21 декабря 2011 г. № 1270 «Вопросы использования транспортных средств Министерства внутренних дел Российской Федерации».

⁷ П. 26.29 приказа МВД России от 20 августа 2010 г. № 607 «Вопросы Центра специального назначения вневедомственной охраны Министерства внутренних дел Российской Федерации».

⁸ См.: Основы оперативно-разыскной деятельности. — М.: ВШ МООН РСФСР, 1966. С. 440.

⁹ См.: Горяинов К. К. Криминологическая обстановка (методологические аспекты). — М., 1991. С. 10.

¹⁰ См., например, п. 4.3 приказа ФСБ России от 14 декабря 2007 г. № 719 «Об организации проведения обязательной государственной дактилоскопической регистрации в органах федеральной службы безопасности»; пп. 1.1 приложения 1 приказа министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 18 февраля 2013 г. № 92 «Об утверждении порядка присвоения квалификационных званий сотрудникам федеральной противопожарной службы государственной противопожарной службы»; также приказ Минэнерго России от 12 ноября 2003 г. № 444 «Об утверждении порядка организации охраны объектов ведомственной охраной Министерства энергетики Российской Федерации» среди основных условных тактических обозначений, применяемых в служебных документах, называет «знаки для нанесения оперативной обстановки» и проч.

¹¹ Ларичев В. Д. Преступность в сфере экономики (теоретические вопросы экономической преступности): Монография. — М.: ВНИИ МВД России, 2003. С.6-7.

¹² Андриевский А. Е., Морохин Б. Г., Самойлов В. Г., Синилов Г. К. Методика изучения и оценки оперативной обстановки. — М.: ВШ МВД СССР, 1973. С.3-6.

¹³ А.А. Зверев, А.В. Донченков, Е.В. Кошелева. Обзор результатов деятельности органов, подразделений и организаций МВД России по защите от дискредитации за 1 полугодие 2014 года; Обзор результатов деятельности органов, подразделений и организаций МВД России по защите от дискредитации в 2013 году.

¹⁴ Информация размещена по адресу <http://vk.com/club50668372>. Орфография и пунктуация первоисточника сохранены.

¹⁵ См., например, «Новый Калининград.Ru» <http://www.newkalininingrad.ru/news/politics/3365087-bardak-vot-zdes-bardak-vot-zdes-o-chyem-glava-oblastnoy-politsii-rasskazal-deputatam.html>



УДК 343.9
ББК 67.73

ЗАРУБЕЖНАЯ ПРАКТИКА И ПЕРСПЕКТИВЫ ЗАИМСТВОВАНИЯ ПРИМЕНЕНИЯ ЭЛЕКТРОННЫХ БРАСЛЕТОВ В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РФ

АННА ЮРЬЕВНА ЗАБАВИНА

адъюнкт ДВЮИ МВД России, майор полиции.

E-mail: anna236809@yandex.ru

Научная специальность 12.00.12 — криминалистика; судебно-экспертная деятельность;

оперативно-разыскная деятельность

Научный руководитель: доктор юридических наук,

профессор Михайлович К.С.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются возможности внедрения в российскую правоприменительную практику спутниковых навигационных систем слежения в виде электронных браслетов, используя опыт зарубежных стран в данной области. Практическая возможность и экономическая целесообразность таких мер.

Ключевые слова: электронный браслет, домашний арест, наказание без изоляции от общества, слежение, затраты.

Annotation. The article is devoted to research of the possibility of introducing satellite navigation systems tracking in the form of electronic bracelets into the Russian enforcement practice using the experience of other countries in this field. The author proves the feasibility and economic viability of this arrangements.

Keywords: electronic bracelet, house arrest, punishment without isolation from society, tracking, costs.

Говоря о заимствовании опыта зарубежных стран в применении спутниковых навигационных систем в первую очередь необходимо обратить внимание на возможность применения электронных браслетов для слежения за обвиняемыми/подозреваемыми, а также отдельными категориями лиц отбывших наказание. По словам отдельных специалистов, такая техника в России разработана еще в 2004 г. и даже превосходит имеющиеся зарубежные аналоги¹, однако масштабы ее применения к сожалению пока не велики.

Во-первых, электронные браслеты могут применяться как средство наблюдения и контроля за лицами, которым избран домашний арест.

Например, в США с 1984 г. назначается домашний арест с электронным мониторингом, сущность которого заключается в том, что осужденный по приговору суда обязан постоянно находиться дома. К середине 1996 г. ей было охвачено более 50 тыс. обвиняемых. Возможность выйти на улицу строго регламентирована специальным списком, в который включено посещение магазина, работы, поликлиники. Причем необходимо соблюдать точный график времени выхода и возвращения домой. Этот вид наказания применяется

к лицам до 30 лет, совершившим ненасильственные преступления, к хроническим больным, детям от 7 до 10 лет, престарелым от 79 лет и старше, беременным женщинам. Срок наказания — до трех месяцев².

Швеция, Германия, Австрия, Великобритания, Бразилия и некоторые др. страны также достаточно давно и успешно применяют программу пробации с использованием электронных средств наблюдения за лицами, к которым избран домашний арест³. При этом в каждой из стран имеются те или иные особенности применения данных мер. Так, в Швеции домашний арест применяется как мера наказания в отношении осужденных на срок не более чем три месяца лишения свободы. По шведской статистике, вновь совершают преступления после тюрьмы 24% осужденных, а после домашнего ареста только — 13%⁴. В Норвегии необходимым условием при назначении электронного контроля является наличие собственного жилья в одном из шести регионов страны. При этом по статистике, использование данного вида наказания показывает, что менее 5% осужденных — нарушают установленные требования⁵.

В ст. 163 УПК Азербайджанской Республики ука-

зано, что «домашний арест может сопровождаться следующими мерами, применяемыми раздельно либо в порядке их допустимой совокупности, в частности возложением обязанности применения электронных контрольных средств, их ношения и обслуживания работы этих средств»⁶.

Заместитель министра юстиции РФ, руководитель Федеральной службы исполнения наказаний в 2004 — 2009 гг. Ю.И. Калинин еще в 2005 г. предлагал применять электронные браслеты в отношении обвиняемых, к которым избраны меры процессуального пресечения, такие как залог и подписка о невыезде⁷. Однако данное предложение получило неоднозначную оценку.

По данным ФСИН, по состоянию на 1 октября 2014 г. в 219 следственных изоляторах и 108 помещениях, функционирующих в режиме следственных изоляторов при колониях содержалось — 113,9 тыс. человек⁸. Как отмечает руководитель управления ФСИН по г. Москва А. Тихомиров, содержание одного заключенного в СИЗО обходится в 3,5-4 тысяч рублей в месяц, а с учетом общих затрат на СИЗО, включая зарплату сотрудников, — около 10-12 тысяч рублей в месяц⁹. Это означает, что в день на одного заключенного приходится в среднем 366 руб., а затраты бюджета на всех указанных в месяц составили чуть более чем 1 млрд. 250 млн. 622 тыс. руб. При установленном сроке содержания одного заключенного под стражей в течение 2 месяцев это уже более 2,5 млрд. рублей.

К слову сказать, в США стоимость содержания одного заключенного в сутки составляет около 210 долларов¹⁰. По подсчетам американских специалистов, содержать под домашним арестом обвиняемых втрое дешевле, чем их содержание в тюрьмах США¹¹. Однако, тут надо учитывать существенную разницу в условиях содержания заключенных в данных странах. В России уже много лет не может разрешиться проблема должного финансирования учреждений уголовно-исполнительной системы и в этом аспекте более разумно было бы направить имеющиеся средства на внедрение в систему электронных браслетов, это не только уменьшило бы число лиц все же реально находящихся под арестом, но и позволило бы улучшить условия содержания в СИЗО тех лиц, в отношении которых все же было принято решение об аресте, не уменьшая размеров его финансирования по сравнению с нынешним.

Таким образом, даже при максимальной в настоящее время стоимости электронного браслета в 80 000 руб.¹² на указанное число арестованных нужно было бы потратить 9 112 000 000 руб. однократно, но не в месяц! Это при расчете на 100% арестованных, что в действительности, разумеется, не реализуемо, т.к. все равно

будут оставаться категории подозреваемых/обвиняемых, для которых необходим будет реальный арест. В тоже время здесь существенным фактором является то, что браслеты ведь могут использоваться многократно, это значит, что даже при таких расчетах их стоимость полностью окупилась бы всего через 7,5 месяцев. Стоимость же обслуживания браслета вполне уместно было бы взыскивать с лица, на которое его одели.

Во-вторых, электронные средства надзора и контроля могут быть альтернативной для различных видов наказаний.

Так, Швеция была одной из первых стран Европы, в которой программа электронного мониторинга получила широкое распространение. После введения мониторинга число заключенных, содержащихся в тюрьмах страны, сократилось на 20%. В настоящее время, по неофициальным данным, около 6 тыс. человек подвергаются этому наказанию ежегодно. Абсолютное большинство правонарушителей — злостные нарушители правил дорожного движения (51%) и лица, замеченные в домашнем насилии (21%). Электронный мониторинг может применяться только по приговору суда и только в отношении лиц, совершивших преступление. Превентивный мониторинг запрещен. Мониторинг применяется только вместе с программой реабилитации преступников, и его максимальное время применения составляет два месяца¹³.

В США электронный мониторинг используется в 49 штатах из 50, в Европе его особенно активно применяют Великобритания, Швеция и Нидерланды. Действует эта система в Австралии, Канаде, Новой Зеландии и в некоторых развивающихся странах. По статистике, ежедневно в мире выносятся более 100 тысяч приговоров о применении электронного мониторинга¹⁴.

Что касается статистики применения ограничения свободы в России, то она демонстрирует неуклонный, хотя и не сильно прогрессирующий, рост числа случаев его применения. Еще в 2009 г. ч. 1 ст. 60 УИК РФ была дополнена новым положением, в соответствии с которым, для обеспечения надзора, предупреждения преступлений и в целях получения необходимой информации о поведении осужденных уголовно-исполнительные инспекции вправе использовать аудиовизуальные, электронные и иные технические средства надзора и контроля¹⁵. Перечень данных средств установлен Постановлением Правительства РФ от 31.03.2010 г. № 198¹⁶, в соответствии с которым помимо электронного браслета в качестве средств персонального надзора и контроля названы: стационарное контрольное устройство, мобильное



контрольное устройство, ретранслятор, персональный трекер. Причем из все перечисленных устройств только персональный трекер (также выполненный в виде браслета) позволяет отслеживать местоположение наблюдаемого по сигналам ГЛОНАСС, без применения мобильного контрольного устройства, которое дает аналогичную возможность для электронного браслета вне мест, оборудованных стационарным контрольным устройством¹⁷.

ФСИН России проводится работа масштабному по развертыванию системы электронного мониторинга поднадзорных лиц. Так, уже в 2011 г. в отношении 401 осужденного к ограничению свободы в 28 территориальных органах УИС использовались электронные контрольные устройства¹⁸. На начало 2012 г. электронные средства слежения использовались уже в отношении 6 тысяч осужденных. В целом в 2012 г. система мониторинга уже применялась в 60 субъектах России, в 20 велись работы по монтажу оборудования. При этом за все время использования электронных браслетов было выявлено 1118 нарушений режима отбывания наказания осужденными. 52 осужденным суды заменили неотбытый срок наказания на реальное лишение свободы, а 26 были вменены дополнительные ограничения¹⁹.

По данным ФСИН, по состоянию на 1 октября 2014 г. в учреждениях УИС содержалось 671 400 человек, если вычесть из данного числа уже вышеупомянутые 113 900 содержащихся в СИЗО, то получаем:

- в 728 исправительных колониях отбывало наказание 554 100 человек;
- в 8 тюрьмах отбывало наказание 1 511 человек.
- в 41 воспитательной колонии для несовершеннолетних 1 800 человек²⁰.

Итого 557 411 человек.

Если учесть все ту же стоимость содержания заключенных 366 руб. в день на человека, то очевидно, что годовая стоимость содержания осужденных:

- в исправительных колониях: $554\,100 \times 366 \text{ р.} = 199\,140\,600 \text{ руб.}$ в день $\times 365$ дней в году = $72\,686\,319\,000 \text{ руб.}$ в год;
- в тюрьмах: $1\,511 \times 366 \text{ р.} = 553\,026 \text{ руб.}$ в день $\times 365$ дней = $201\,854\,490 \text{ руб.}$ в год;
- в колониях для несовершеннолетних: $1\,800 \times 366 \text{ р.} = 658\,800 \text{ руб.}$ в день $\times 365$ дней = $240\,462\,000 \text{ руб.}$ в год.

Итого на содержание всех заключенных в год из бюджета тратится 73 128 635 490 руб.

Как было отмечено в одном из Докладов ФСИН, в местах лишения свободы содержатся около 200 тысяч осужденных, отбывающих наказание за преступления

небольшой и средней тяжести со сроком до 3-х лет. Кроме того, почти каждый четвертый осужденный (23,1%) — это осужденный за совершение краж в небольшом размере²¹. Таким образом, если хотя бы для трети от всех заключенных (185 000 чел.) лишение свободы заменить на принудительные работы с применением СНС (ношением электронных браслетов), то даже с учетом максимальной стоимости браслетов (80 000 руб.) расходы составят 14 800 000 000 руб., что составило бы ежегодную (!) экономию бюджетных средств как минимум на 24 714 150 000 руб. ($185\,000 \times 366 \text{ руб./день на человека} = 67\,710\,000 \text{ руб./день на всех} \times 365 \text{ дней в г.} = \text{руб. в год}$). Стоимость же обслуживания браслетов опять же можно взыскивать с самих осужденных. Причем это опять же разовые расходы на браслеты, а не ежегодные, учитывая средний срок службы браслетов в 5 лет, экономия бюджетных средств за эти 5 лет составила бы более 123 млрд. руб. При этом от введения таких мер также будут получены и такие положительные социальные последствия как польза от осуществляемых осужденными принудительных работ, социально-психологические последствия в виде отсутствия дополнительной криминализации личности происходящей в местах лишения свободы.

Безусловно, введение такой системы в масштабах всей страны влечет немалые расходы для бюджета. Как видно из приведенных расчетов оснащение браслетами только для целей наблюдения за лицами, подвергнутыми аресту, а также за осужденными к наказаниям не связанным с лишением свободы (при условии также увеличения их долевого соотношения) обошлось бы бюджету РФ почти в 24 млрд. руб., что было бы аналогично более чем 450 млн. евро.

В США пробация²², в сравнении с лишением свободы, дает экономию на сумму около 7 тыс. долл. в год на каждого пробируемого, а в целом ежегодно экономится более 13 млн. долларов. В совокупности расходы на электронный мониторинг в качестве альтернативы тюремному заключению и надзору обходится США в 4 раза дешевле, чем его содержание в тюрьме и содержание части контролирующего аппарата²³. По расчетам экспертов ФРГ, средняя стоимость электронного наблюдения за одним заключенным может уменьшить расходы налогоплательщиков. Министерство юстиции Германии обнародовало свои отчеты: 100 евро в день, когда заключенный находится в учреждении СИН, против 9 евро, когда лицо носит электронный браслет²⁴. Введенная в Швеции еще в 2000 г. подобная система наблюдения обошлась государству в 20 млн. долларов. В среднем ежедневно под ее наблюдением находятся

300 человек. Расходы в день на одного осужденного с «браслетом» — 70 долларов, а его содержание в тюрьме (шведской) обошлось бы в 200 долларов²⁵.

Сказанное еще раз подтверждает экономическую целесообразность введения подобных мер в Российской Федерации и необходимость заимствования позитивного зарубежного опыта в рассматриваемой сфере.

¹ Козлова Н. Мой дом — моя тюрьма // Российская газета. 2004. 26 октября. С. 7.

² Ескатова Г.К. Исправительная система англоязычных стран // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2009. № 1. С. 28.

³ По данным председателя Московской городской Думы, советника юстиции В.М. Платонова, домашний арест применяется более чем в 30 странах, а в некоторых государствах как одна из обязательных досудебных мер // Российская газета. 2004. 26 октября. С. 9.

⁴ Овчинников Ю.Г. Использование электронных технических средств как метод надзора при применении домашнего ареста и ограничения свободы // Российский следователь. 2010. № 8. С. 30.

⁵ Багреева Е.Г., Багреева Е.В. О специфике деятельности тюремной системы Норвегии // Российский следователь. 2012. №11. С. 44.

⁶ Руднев В.И. О необходимости разработки новых мер пресечения, альтернативных заключению под стражу // Журнал российского права. 2009. № 6. С. 47.

⁷ Куликов В. Электронный браслет заменит свинцовую пулю... // Российская газета. 2002. 28 мая; Он же. Тюрьма с доставкой на дом // Российская газета. 2005. 6 апреля. С. 6.

⁸ Официальный сайт Федеральной службы исполнения наказаний. URL: <http://www.fsin.su/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (дата обращения 10.10.2014 г.).

⁹ Куликов В. ФСИН: число заключенных в тюрьмах сократилось на 160 тыс. // Российская газета. 2013. 11 февраля. С. 10.

¹⁰ Кабилова С.А., Заман Ш.Х. Домашний арест как мера пресечения в отечественном и зарубежном законодательстве // Российский следователь. 2004. № 2. С. 48.

¹¹ Мельников В.Ю. Проблемы применения домашнего ареста как меры пресечения // Журнал российского права. 2007. №3. С. 25.

¹² Козлова Н. Браслет может заменить тюремщика // Российская газета. 2003. 2 декабря. С. 8.

¹³ Николаева Ю.В. Проблемы дифференциации ответственности за преступления против несовершеннолетних // Адвокат. 2009. № 8. С. 61.

¹⁴ Куликов В. Наручники от Евросоюза // Российская газета. 2006. № 4192. С. 12.

¹⁵ Федеральный закон от 27.12.2009 г. № 377-ФЗ (в ред. от 07.12.2011 г.) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации о наказании в виде ограничения свободы» // СЗ РФ. 2009. № 52 (ч. 1). Ст. 6453.

¹⁶ Постановление Правительства РФ от 31.03.2010 г. № 198 «Об утверждении перечня аудиовизуальных, электронных и иных технических средств надзора и контроля, используемых уголовно-исполнительными инспекциями для обеспечения надзора за осужденными к наказанию в виде ограничения свободы» // СЗ РФ. 2010. № 14. Ст. 1663.

¹⁷ Рожков С.А. Некоторые особенности исполнения наказания в виде ограничения свободы // Вестник Пермского универ-

ситета. 2013. № 4. С. 34.

¹⁸ Решение совещания при заместителе директора ФСИН России «О мерах по профилактике преступлений среди осужденных без изоляции от общества и ходе реализации мероприятий по реорганизации межрайонных уголовно-исполнительных инспекций» (20 октября 2011 г., Москва) // Документ официально опубликован не был. Доступ в справ.-прав. системы «Консультант Плюс».

¹⁹ Агзамов И.М. Предупреждение совершения новых преступлений как цель института условного неприменения уголовного наказания // Российский следователь. 2013. № 13. С. 43.

²⁰ Официальный сайт Федеральной службы исполнения наказаний. URL: <http://www.fsin.su/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (дата обращения 10.10.2014 г.)

²¹ Доклад о результатах и основных направлениях деятельности на 2010—2012 годы Федеральной службы исполнения наказаний URL. <http://www.fsin.su/structure/inspector/iao/Doklad/Doklad%202010-2012/2010-2012.pdf> (дата обращения 20.08.2014 г.).

²² Передача на пробацию означает, что суд либо откладывает вынесение приговора вообще, либо приостанавливает действие приговора в отношении признанного виновным лица под определенными условиями и на определенный срок

²³ Кубанцев С.П. Применение probation и досрочного освобождения от отбытия наказания в виде лишения свободы в США // Журнал российского права. 2006. № 1. С. 17.

²⁴ Big Brother am Bein // Berliner Zeitung. 30.08.2011.

²⁵ Куликов В. Народная тюрьма с человеческим лицом // Российская газета. 2001. 7 декабря. С. 9.

Литература

1. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации о наказании в виде ограничения свободы: федеральный закон от 27.12.2009 г. № 377-ФЗ (в ред. от 07.12.2011 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 52 (ч.1). Ст. 6453; 2011. № 50. Ст. 7362.

2. Об утверждении перечня аудиовизуальных, электронных и иных технических средств надзора и контроля, используемых уголовно-исполнительными инспекциями для обеспечения надзора за осужденными к наказанию в виде ограничения свободы: постановление Правительства РФ от 31.03.2010 г. № 198 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 14. Ст. 1663.

3. Агзамов И.М. Предупреждение совершения новых преступлений как цель института условного неприменения уголовного наказания // Российский следователь. 2013. № 13. С. 42-44.

4. Багреева Е.Г., Багреева Е.В. О специфике деятельности тюремной системы Норвегии // Российский следователь. 2012. № 11. С. 43-46.

5. Доклад о результатах и основных направлениях деятельности на 2010—2012 годы Федеральной службы исполнения наказаний URL. <http://www.fsin.su/structure/inspector/iao/Doklad/Doklad%202010->



2012/2010-2012.pdf (дата обращения 20.08.2014 г.).

6. Ескатова Г.К. Исправительная система англоязычных стран // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2009. № 1. С. 27-30.

7. Интервью с председателем Московской городской Думы, советником юстиции В.М. Платоновым // Российская газета. 2004. 26 октября. С. 9-10.

8. Кабилова С.А., Заман Ш.Х. Домашний арест как мера пресечения в отечественном и зарубежном законодательстве // Российский следователь. 2004. № 2. С. 45-49.

9. Козлова Н. Браслет может заменить тюремщика // Российская газета. 2003. 2 декабря. С. 8.

10. Козлова Н. Мой дом — моя тюрьма // Российская газета. 2004. 26 октября. С. 7.

11. Кубанцев С.П. Применение пробации и досрочного освобождения от отбытия наказания в виде лишения свободы в США // Журнал российского права. 2006. № 1. С. 17-20.

12. Куликов В. Народная тюрьма с человеческим лицом // Российская газета. 2001. 7 декабря. С. 9.

13. Куликов В. Наручники от Евросоюза // Российская газета. 2006. № 4192. С. 12.

14. Куликов В. Тюрьма с доставкой на дом // Российская газета. 2005. 6 апреля. С. 6.

15. Куликов В. ФСИН: число заключенных в тюрьмах сократилось на 160 тыс. // Российская газета. 2013. 11 февраля. С. 10.

16. Куликов В. Электронный браслет заменит свинцовую пулю... // Российская газета. 2002. 28 мая. С. 11.

17. Мельников В.Ю. Проблемы применения до-

машнего ареста как меры пресечения // Журнал российского права. 2007. № 3. С. 24-27.

18. Николаева Ю.В. Проблемы дифференциации ответственности за преступления против несовершеннолетних // Адвокат. 2009. № 8. С. 61-65.

19. Овчинников Ю.Г. Использование электронных технических средств как метод надзора при применении домашнего ареста и ограничения свободы // Российский следователь. 2010. № 8. С. 30 — 31.

20. Официальный сайт Федеральной службы исполнения наказаний. URL: <http://www.fsin.su/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (дата обращения 10.10.2014 г.).

21. Решение совещания при заместителе директора ФСИН России «О мерах по профилактике преступлений среди осужденных без изоляции от общества и ходе реализации мероприятий по реорганизации межрайонных уголовно-исполнительных инспекций» (20 октября 2011 г., Москва) // Документ опубликован не был. Доступ из справ.-прав. системы «Консультант Плюс».

22. Рожков С.А. Некоторые особенности исполнения наказания в виде ограничения свободы // Вестник Пермского университета. 2013. № 4. С. 33-36.

23. Руднев В.И. О необходимости разработки новых мер пресечения, альтернативных заключению под стражу // Журнал российского права. 2009. № 6. С. 45-48.

24. Big Brother am Bein // Berliner Zeitung. 30.08.2011.



Профессиональная этика и служебный этикет. Учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция», «Правоохранительная деятельность» / [В.Я. Кикотья и др.]; под ред. В.Я. Кикотья. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2014.

Применительно к реалиям современного общества систематизированно изложены нравственные основы правоохранительной деятельности. Рассмотрены этические основы специфики деятельности отдельных правоохранительных служб и учреждений.

Для студентов юридических вузов, изучающих курс профессиональной этики и служебного этикета, а также для практических работников системы правоохранительных органов.



УДК 343.9
ББК 67.73

ВЛИЯНИЕ СПОСОБОВ СОВЕРШЕНИЯ ПОЛОВЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРОТИВ МАЛОЛЕТНИХ НА ПРИЗНАНИЕ ВИНЫ ПОДОЗРЕВАЕМЫМ И ОБВИНЯЕМЫМ

ИРИНА ВЛАДИМИРОВНА МАХОВА,

преподаватель кафедры криминалистики

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Научная специальность 12.00.12 — криминалистика; судебно-экспертная деятельность;

оперативно-разыскная деятельность

E-mail: makhova.07@mail.ru

Научный руководитель: кандидат юридических наук Агафонов В.В.

Рецензент: кандидат юридических наук Чистова Л.Е.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Анализируется поведение в ходе допроса лиц, заподозренных в совершении половых преступлений против малолетних. Выделяются однократные, серийные и продолжаемые посягательства.

Ключевые слова: половые преступления, продолжаемые преступления, серийные преступления, малолетние потерпевшие.

Annotation. The article is devoted to the analysis of behavior during the interrogation of persons suspected of committing sexual crimes against minors. Among the crimes the author identifies a single, serial and continue the assault.

Keywords: sex crimes, continue crimes, serial crimes, juvenile sufferers.

В криминалистической и другой специальной литературе относительно половых преступлений и убийств, совершённых на сексуальной почве, часто встречается понятие «серийный».

И.В. Усанов выделяет следующие признаки серийности:

- а) одинаковые цели, мотив, направленность преступного умысла;
- б) сходные способы совершения преступлений;
- в) выбор для совершения преступлений определённого региона;
- г) выбор определённой категории жертв¹.

М.И. Могачев считает, что серийные изнасилования — это повторяющиеся сексуальные нападения на лиц женского пола независимо от их возраста с целью насильственного совершения полового акта или иных действий сексуального характера. Своё мнение автор обосновывает тем, что выбор места и способа нападения, орудия преступления, возрастной категории потерпевших и т.д. зависит от психологических особенностей преступника, который совершенствуя механизм нападения с целью облегчения его совершения, более умелого сокрытия следов либо с целью усиления полового возбуждения может изменить один или несколько указанных признаков².

Таким образом, среди насильственных половых преступлений в отношении взрослых лиц по направленности умысла следует выделить однократные и серийные. Отметим, что характерным признаком совершения серийных преступлений является то, что

каждый новый эпизод осуществляется в отношении нового потерпевшего, хотя и обладающего некоторыми схожими, удовлетворяющими преступника, признаками.

Если же рассматривать половые преступления, совершаемые в отношении несовершеннолетних и, особенно, малолетних детей, видимо, следует выделять и преступления продолжаемые. Возрастные психологические особенности указанных категорий потерпевших в ряде случаев дают возможность преступнику на протяжении длительного времени безнаказанно совершать многочисленные эпизоды как насильственных, так и ненасильственных преступлений в отношении одних и тех же лиц.

В результате изучения судебной практики по половым преступлениям против малолетних (152 уголовных дела рассмотренные, преимущественно районными судами г. Москвы и Московским областным судом в период 2004 — 2012 г.г.) нами получены следующие результаты.

Изученные уголовные дела в зависимости от вида вменённых преступлений были разделены на три группы: 1) насильственные (ст.ст. 131 или 132 УК РФ) — 31%; 2) ненасильственные (ст.ст. 134 или 135 УК РФ) — 25%; 3) насильственные и ненасильственные преступления — 41%.

Затем была предпринята попытка в каждой из групп выделить подгруппы в зависимости от направленности умысла виновного, условно названные «однократные», «серийные» и «продолжаемые». В результате получены следующие данные. Среди насильственных преступле-



ний однократные составили 45%; преступления, составляющие серии, — 27%; преступления, совершённые в течение различных периодов времени в отношении одних и тех же потерпевших — 28%.

Аналогичные подгруппы среди ненасильственных преступлений составили соответственно 36%, 13%, 51%.

Уголовные дела о насильственных и ненасильственных преступлениях, отнесены нами к продолжаемым, хотя некоторым из них присущи и признаки серийности. Так, гр-н М. осуждён за совершение 98 половых преступлений в отношении 23 малолетних и несовершеннолетних потерпевших³.

Отметим, что количество вменённых эпизодов в перечисленных группах уголовных дел распределилось следующим образом: насильственные — 159, не-

насильственные — 132, насильственные и ненасильственные — 231.

При изучении протоколов допросов в качестве подозреваемых и протоколов допросов в качестве обвиняемых сразу после предъявления обвинения, нами были выделены следующие группы допрошенных:

- 1) лица, признавшие предъявленное им подозрение (обвинение) полностью;
- 2) лица, признавшие предъявленное им подозрение (обвинение) частично;
- 3) лица, не признавшие предъявленное подозрение (обвинение).

Процентное соотношение выделенных групп лиц и их отношение к предъявленному подозрению и обвинению иллюстрируют табл. 1 и табл. 2.

Таблица 1. Признание предъявленного подозрения подозреваемым, %.

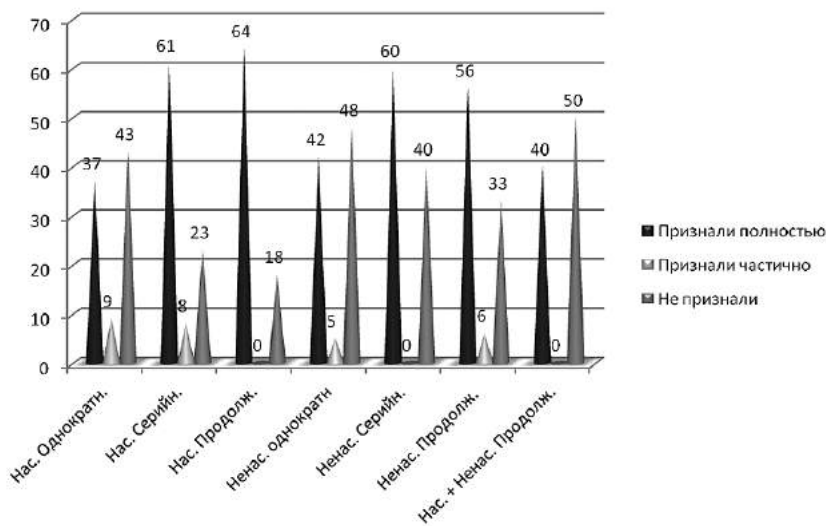
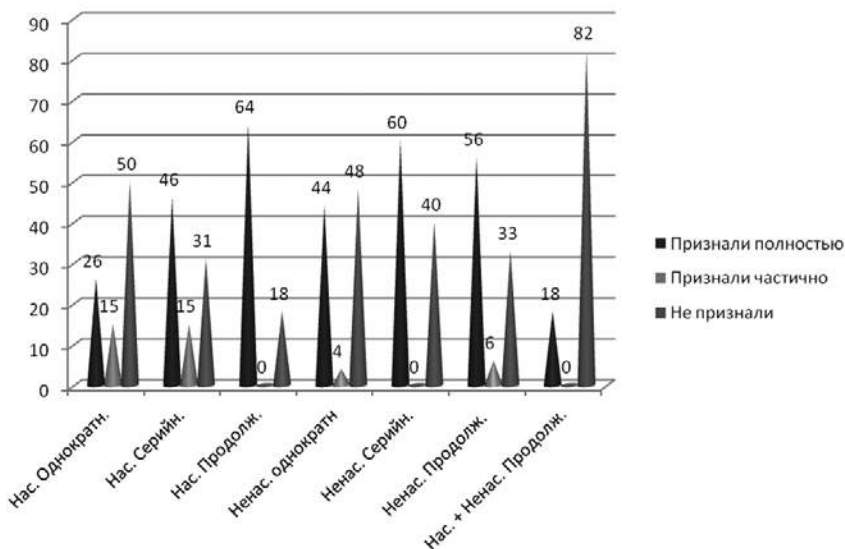


Таблица 2. Признание предъявленного обвинения обвиняемым, %.



Анализ приведённых данных позволяет сделать следующие выводы.

Насильственные сексуальные преступления.

Однократные. Количество лиц, признававших подозрение (обвинение), понизилось с 37% до 26%; выросло количество частично признававших подозрение

(обвинение) с 9% до 15%; повысилось количество лиц, не признавших подозрение (обвинение) с 43% до 50%.

Серийные. Количество лиц, признававших подозрение (обвинение) понизилось с 61% до 46%; повысилось количество частично признававших подозрение (обвинение) с 8% до 15%; выросло количество лиц, не признавших подозрение (обвинение) с 23% до 31%.

Продолжаемые. Количество лиц в рассматриваемых категориях не изменилось: признали подозрение (обвинение) 64%, не признали — 18%.

Ненасильственные сексуальные преступления. Соотношение лиц в рассматриваемых группах практически не претерпело изменений.

Насильственные и ненасильственные продолжаемые преступления. Количество лиц, признававших подозрение (обвинение) резко снизилось с 40% до 18%, а количество не признававших — резко увеличилось с 50% до 82%.

Подведём итоги. Лица, обвиняемые в совершении ненасильственных (однократных, серийных и продолжаемых) преступлений, в целом, не меняют своего отношения к предъявленному обвинению. Обвиняемые в совершении преступлений, предусмотренных ст. 134 УК РФ, как правило, признают факт полового сношения с малолетним, но отрицают свою осведомлённость о его реальном возрасте. Причём, потерпевшие часто дают показания о том, что сами назвались более старшими по возрасту, чем есть на самом деле, либо о добровольном вступлении ими в половые отношения. Обвиняемые в совершении преступлений, предусмотренных ст. 135 УК РФ, отрицают, что совершённые ими действия имели сексуальный характер.

Наблюдаемое среди обвиняемых в насильственных однократных и серийных преступлениях значительное снижение лиц, признающих предъявленное обвинение, и, наоборот, увеличение количества лиц, не признающих обвинение или признающих его только частично, по-видимому, объясняется следующим. С момента задержания до предъявления обвинения проходит время, достаточное для обдумывания привлекаемым к ответственности лицом всех обстоятельств расследуемого события, а также консультацией с защитником.

Как правило, рассматриваемая категория лиц ссылается на отсутствие со стороны потерпевших попыток сопротивления, что было расценено ими как выражение согласия, добровольный характер половых отношений, собственную инициативу потерпевших. Защитниками предпринимаются попытки дискредитировать показания малолетних потерпевших.

Отсутствие изменений в позиции лиц, обвиняемых в совершении насильственных продолжаемых преступлений, объясняется, на наш взгляд, в первую очередь тем, что все потерпевшие либо находились различной степени родства с обвиняемым, либо находились от него в различной степени зависимости (например, сожители матерей).

В такой ситуации отрицать очевидные факты, установленные следствием, или каким-либо образом интерпретировать их в выгодном для обвиняемого свете для стороны защиты крайне затруднительно.

Резкое снижение количества лиц, признававших подозрение (обвинение), и резкое увеличение лиц, отрицающих свою вину, при расследовании дел о насильственных и ненасильственных продолжаемых преступлениях считаем результатом, в основном, именно продолжаемого характера преступлений и их многократного совершения.

В связи с тем, что процесс расследования по делам данной категории начинается спустя определённое время, в памяти потерпевших и преступников начинается процесс забывания конкретных обстоятельств совершения каждого преступного эпизода. Несмотря на усилия следователя, точные дату, место, время совершения преступлений установить удаётся крайне редко. Поэтому в обвинительных заключениях и приговорах, подчас, указаны только месяц или время г.

Кроме того, при задержании в качестве подозреваемого в распоряжении следователя имеется информация о совершении одного-двух преступлений, а на момент предъявления обвинения количество преступных эпизодов возрастает. Поняв, что все потерпевшие не могут дать полные исчерпывающие показания обо всех преступлениях, а, кроме их показаний, другие доказательства практически отсутствуют, обвиняемые меняют своё отношение к предъявленному обвинению, пытаются уменьшить степень своей вины.

Резюмируя изложенное, считаем необходимым отметить, что признание вины в совершении преступлений подозреваемым и обвиняемым может иметь следующие мотивы:

- попытка уйти от ответственности за преступные деяния, неизвестные следователю, в расчёте на то, что признание убедит следователя отказаться от проверки причастности подозреваемого к другим эпизодам половых преступлений;
- расчёт на то, что дача признательных показаний убедит следователя отказаться от сбора других доказательств по каждому эпизоду дела. В дальнейшем отказ обвиняемого от данных показаний при предъявлении обвинения или в суде (например, под предлогом давления, оказанного сотрудниками правоохранительных органов) делает невозможным восполнение недостающих доказательств из-за утраты следов, давления, оказанного на потерпевших и т.д.;
- желание убедить следствие в ненасильственном характере собственных действий и добровольном согласии и участии в них малолетнего потерпевшего.

¹ Усанов И.В. Распознавание серийного характера убийств, совершённых сходными способами: Учебно-методическое пособие. — М.: Юрлитинформ, 2010. — 168 с. С. 9.

² Могачёв М.И. Серийные изнасилования. — М.: Логос. 2003. — 288 с.// <http://scilib.biz/rozyisknaya-deyatelnost-sledstvieoperativno/ponyatie-seriynyih-iznasilovaniy-40938.html> по состоянию на 03.09.2014 г.

³ Уголовное дело № 1-59 — Архив Зюзинского районного суда г. Москвы за 2008 год.



УДК 343.9
ББК 67.73

КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЙ, ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНОЙ И КРИМИНАЛИСТИЧЕСКИЙ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПО БОРЬБЕ С КРИМИНАЛЬНЫМ АВТОБИЗНЕСОМ

СЕРГЕЙ ВЛАДИМИРОВИЧ ХАРЧЕНКО,

*доцент кафедры организации оперативно-разыскной деятельности,
кандидат юридических наук, доцент, полковник полиции*

*Научная специальность 12.00.12 — криминалистика, судебно-экспертная деятельность,
оперативно-разыскная деятельность*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассмотрены криминологический, оперативно-разыскной и криминалистический аспекты обеспечения деятельности органов внутренних дел по борьбе с криминальным автобизнесом, особенности его оперативно-разыскной характеристики, обозначены входящие в нее обязательные типичные сведения, способствующие принятию правильного управленческого решения.

Ключевые слова: оперативно-разыскная деятельность, криминологический, оперативно-разыскной и криминалистический аспекты, оперативно-разыскная характеристика.

Annotation. The article considers the problems of theoretical and practice character in the sphere of legal regulation of use of informational systems in carrying out of the operative-search activity (OSA), notes the ways of improvement of legal regulation of use thereof.

Keywords: operational-search activity, criminological, operational and investigative and criminalistics aspects operatively-search feature

Угроза дальнейшей криминализации общественных отношений, складывающихся в процессе реформирования социально-политического и экономического устройства страны, приобретает особую остроту. Количественные и особенно качественные изменения преступности являются результатом не только усиления влияния названного фактора, но и следствием недостаточной эффективности действующей правоохранительной системы по защите прав и интересов граждан, в том числе и защите их собственности от преступных посягательств.

Современное состояние криминогенной ситуации в России характеризуется сохранением ряда негативных тенденций и процессов, связанных с преступностью. Это особенно проявляется в структуре корыстной преступности. Так, среди всех преступлений, зарегистрированных в Российской Федерации за последние годы, удельный вес преступлений против собственности составляет более половины.

Особое место среди преступлений корыстной направленности занимают кражи и угоны автотранспортных средств. Ежегодный прирост в России парка автотранспортных средств, особенно легковых авто-

мобилей, составляет примерно 1,2 млн. единиц, из них более 500 тыс. — иностранного производства. Кражам и угонам подвергается около 93 тыс. автомобилей в год, в том числе более 53 тыс. краж и 40 тыс. угонов.

Как показало исследование, на территории Российской Федерации наиболее похищаемыми являются автомобили отечественного производства марки ВАЗ (65 %). Доля хищений автомобилей иностранного производства составляет 35 %. Данные показатели напрямую зависят от географического расположения регионов и их экономического состояния. Так, в субъектах Федерации, расположенных в регионах Сибири и на Дальнем Востоке, преступниками наиболее часто похищаются автомобили иностранного производства, особенно японского и корейского, а в Калининградской области — европейского. Так, в г. Москве в 2013 г. автомобили «Лада» составляли 15% на всех случаях угонов. После российских машин преступники предпочитают марки «Мазда» (12%), «Мицубиши» (10%), «Тойота» (9%), Хонда (7%), «Форд», БМВ (по 4%) и «Мерседес» (2%).

Доля похищаемых автомашин иностранного производства наиболее значительна в экономически развитых региональных центрах.

Традиционно основная масса этих преступлений совершена на территории Москвы и Московской области, где зарегистрировано более 74% краж от общего их количества.

Проблема противодействия кражам автотранспорта наиболее актуальна также для таких субъектов Российской Федерации, как Санкт-Петербург и Ленинградская область, Приморский, Краснодарский, Красноярский края, Иркутская, Самарская, Свердловская, Челябинская области.

В последние годы свыше 90 % хищений транспортных средств было совершено с уличных неохраняемых парковок, из них 60 % в ночное время. В подавляющем большинстве случаев места совершения таких преступлений, и возможные маршруты передвижения похищенного автотранспорта практически не контролируются техническими средствами видеонаблюдения. При этом наружные службы плохо ориентированы на выявление лиц, совершающих рассматриваемые преступления.

Более 25 % уличных угонов автотранспорта совершается лицами, находящимися в состоянии алкогольного опьянения.

В последние годы оперативная обстановка в сфере противодействия криминальному автобизнесу остается сложной. По данным ГИАЦ МВД России на начало 2014 г. в розыске находилось свыше 2,3 млн единиц автотранспортных средств, в том числе около 700 тыс. похищенных на территориях зарубежных государств и нелегально доставленных на территорию России. Несмотря на привлечение значительных сил и средств к организации и проведению комплексных оперативно-розыскных мероприятий по раскрытию краж и угонов автомобилей и иных транспортных средств, результативность этих мер составляет всего 11-13 %.

Объективная необходимость усиления борьбы с данными видами преступлений определяется рядом специфических обстоятельств: многочисленностью подобных преступлений; их распространенностью в разных регионах; устойчивыми тенденциями роста; появлением активного теневого рынка, влияющего на рост случаев противоправного приобретения автомобилей и иных транспортных средств; высокой степенью организованности при подготовке и совершении данных преступлений; их латентностью; низкой раскрываемостью краж и угонов автомобилей или иных транспортных средств, являющейся итогом недостатков и упущений в оперативно-розыскной и иной деятельности органов внутренних дел¹.

Для успешной и результативной борьбы с указанными преступлениями руководители органов внутренних дел и их оперативных подразделений должны знать названные совокупные данные и активно использовать их в своей деятельности.

В настоящее время реально раскрываются только те кражи и угоны транспортных средств, при совершении которых сами потерпевшие сообщают о возможных подозреваемых, или тогда, когда преступники задерживаются по горячим следам.

Еще одним фактором, отрицательно влияющим на итоговые показатели, является то, что в следственных подразделениях большинства территориальных органов внутренних дел на региональном уровне нет специалистов, которые занимались бы только данными видами преступлений. Следовательно, не всегда выработан единый алгоритм действий по раскрытию и расследованию указанных преступлений.

Таким образом, отсутствие во многих случаях единого подхода к организации борьбы с криминальным автобизнесом и зачастую восприятие большинством руководителей этой проблемы как второстепенной не позволяют задействовать весь потенциал органов внутренних дел.

Успешное раскрытие и расследование преступлений, совершаемых в сфере криминального автобизнеса, возможно только при своевременном реагировании на сообщения о них, проведении заградительных мероприятий, тщательной работе на месте происшествия, отработке прилегающей территории, использовании автоматизированной информационной базы данных подсистемы «Автопоиск», правильном и точном заполнении идентификационных карт на разыскиваемое транспортное средство при их постановке на учёт, взаимодействии следователей с работниками оперативных и экспертных подразделений, взаимном информировании, совместном планировании, максимальном использовании возможностей сотрудников ГИБДД, своевременном проведении судебных экспертиз².

Способы преступных действий автомобильных воров постоянно совершенствуются. Поэтому знание характеристики приемов незаконного проникновения в автомобиль и технических приспособлений, используемых ворами-автоугонщиками, позволит сотрудникам полиции не только объективно определить профессионализм преступников, но и правильно квалифицировать их деяния и этим самым даст возможность результативно работать в направлении поиска преступников и похищенного автотранспорта.

Изучение уголовных дел, дел оперативного учета, а также иных оперативно-розыскных и экспертно-криминалистических материалов позволило обобщить наиболее типичные способы такого проникновения с целью совершения краж или угонов автотранспорта, сокрытия преступных следов, разделив их на две группы:

- проникновение в закрытое помещение для доступа к транспортному средству;
- проникновение в само транспортное средство.

Наиболее хищренные способы применяются для проникновения внутрь похищаемого автомобиля, т.к. без этих действий завладеть им невозможно. Для проникновения в автомашины преступники применяют немало отработанных способов:

1. Подбор ключа к дверце. Данный способ эффективен, не оставляет видимых повреждений на корпусе автомашины, не портит ее, избавляет похитителя от необходимости ремонта.

2. Хищение ключей от автомашин у их владельцев



и применение их для угона. Данный способ характерен для Москвы и ряда крупных городов. Он применяется, как правило, в местах массового скопления людей (продовольственные супермаркеты и рынки, торгово-строительные центры и магазины). Этот способ довольно широко распространен еще и потому, что не привлекает особого внимания окружающих, так как действия преступников внешне ничем не отличаются от действий законных владельцев автомашин.

3. Отжим вентиляционного окошка вовнутрь салона автомашины. Он осуществляется рукой или каким-либо инструментом с острым вытянутым концом (отвертка, нож, штык и т.п.) по принципу рычага. Образуемые при этом следы вогнутости на металлической окантовке ветрового стекла и металле дверцы заметны при наружном осмотре автомашины и могут служить одним из признаков ее распознавания работниками полиции, негласными сотрудниками и представителями общественности, участвующими в розыске.

4. Отжим и опускание стекла дверцы кабины автомобиля давлением руки или с использованием инструментов. Этот способ аналогичен предыдущему по механизму его выполнения и характеру оставляемых преступником следов, которые могут образоваться на стекле и металле дверцы.

Известны случаи, когда стекла дверей автомашин и вентиляционных окошек открывались при помощи крючков, изготовленных из автомобильного стеклоочистителя или велосипедной спицы, определенным образом заточенных и изогнутых.

Оперативным сотрудникам полиции следует знать о возможности применения преступниками таких инструментов, а их появление у отдельных лиц расценивать как факт, представляющий оперативный интерес для предотвращения или раскрытия данных преступлений.

5. Открытие вентиляционного окошка путем теплового воздействия на стекло в месте крепления запора этого окошка (у отдельных марок автомобилей подобные запоры устроены так, что достаточно тепла горячей сигареты, чтобы замок отклеился от стекла).

6. Разбитие или выдавливание стекла переднего или заднего вентиляционного окошка автомобиля либо стекла окна дверцы и открытие дверцы рукой изнутри. Действуя таким образом, преступник разбивает чаще всего боковое стекло (камнем, палкой и др.). Нередко он делает это с определенного расстояния.

7. Проникновение в незапертый автомобиль. Бывают случаи, когда водители, оставив автомобили, забывают запирать дверцы, чем максимально облегчают преступникам реализацию замысла. Реже встречаются факты проникновения в машину через открытый багажник, смещение заднего сиденья.

Приведение автомобиля после проникновения внутрь в движение путем запуска двигателя осуществляется несколькими приемами: включают зажигание с помощью подобранного ключа зажигания и соединяют электропроводку «напрямую»; соединяют провода с использованием различных приспособлений, созда-

ваемых специально для этих целей (например, так называемых «лягушек»).

8. Изъятие преступниками транспортного средства с места, на котором оно находилось, путем отбуксирования. При этом преступниками для завладения им используется собственный транспорт или тот, на котором они работают, а иногда и другие угнанные машины. В случаях завладения транспортным средством для хищения его деталей преступники довольно часто используют собственный или служебный автомобиль: в намеченное заранее место приезжают на угнанной автомашине, снимают с нее нужные им детали и увозят их уже на своей.

9. Другим характерным приемом является одновременный угон двух автомашин: одной — для разукрупления, а второй — для транспортировки похищенного. Иногда для указанных целей используется автотранспорт, взятый на прокат, или попутные автомашины. Кроме того, собственные или служебные транспортные средства преступники используют для поиска и выслеживания похищаемых транспортных средств, укрытия или погрузки и дальнейшей транспортировки на них.

10. Разновидностью названного способа является отбуксирование вручную. Преступники в таком случае откатывают автомашину или мотоцикл на некоторое расстояние от места стоянки и только после этого включают двигатель. Данный прием удобен для преступников тем, что владелец похищаемого или угоняемого транспорта не слышит звук включаемого двигателя.

11. Кроме того, угонщики иногда грузят похищаемое транспортное средство или отдельные его детали на другую машину. Этот способ использования транспорта также применяется и при совершении иных краж.

12. Изъятие транспортных средств путем применения насилия над водителем.

13. Применяются и разные способы с использованием инновационных и иных технологий.

Особый интерес злоумышленники проявляют к японским машинам. Это объясняется как хорошим качеством этих машин, так и недостаточно высокой противоугонной защитой. Японские машины нередко подвержены быстрому угону в отличие от немецких машин, которых угнать не так то просто. Если угнали немецкую машину, то почти наверняка работали профессионалы высокого класса.

Японские же машины нуждаются в дополнительной защите: нужна спутниковая система, сигнализация, различные противоугонные устройства и т.п. Многие специалисты считают, что чем больше у преступников препятствий, тем больше времени требуется для их преодоления. Риск потерпеть неудачу при попытке угона становится выше.

Преступные посяательства на автомобили совершаются с различными целями. Так, для полного демонтажа автомобиля с последующей реализацией деталей совершается 28,2 % краж. Как правило, это автомобили стоимостью около 600 тыс. рублей. Кра-

жи с последующим сбытом похищенных автомобилей по заранее подготовленным документам-дубликатам совершаются в 3,7 %, а для совершения на угнанном автомобиле иного преступления — в 5,8 %. Основная часть задержанных за угон (68,2 %) заявляли, что хотели доехать до определенного места, 11,1 % — с целью прокатиться.

Места совершения краж автомобилей характеризуются следующим образом (в основном, по г. Москве): 24,6 совершается от торгово-развлекательных центров; 22,2% — на неохраняемых парковках; 51,4% — около жилых домов; 1,8% — в иных местах. Время совершения кражи выглядит следующим образом: с 7 часов утра до 19 часов — 39,9% похищенных автомобилей; с 19 часов до 7 часов утра — 60,1%. Самым потенциально опасным временем считается период с 20 часов до 1 часа ночи (совершается 69,3% краж автомобилей от общего количества совершаемых в вечернее и ночное время).

Анализ практики показывает, что преступные группы, специализирующиеся на совершении хищений автотранспортных средств, как правило, имеют межрегиональный характер криминальной деятельности. При совершении этих преступлений используются специальные инструменты (58 %), группы прикрытия (17 %), камуфлированная одежда (25 %). Зачастую в состав таких групп входят лица, находящиеся в близких отношениях (37 %), родстве (11 %) или знающие друг друга по совместной, включая противоправную, деятельности (52 %).

Преступная группа, совершающая хищения автотранспортных средств и незаконную их транспортировку, имеет строгую иерархию и жесткую дисциплину. Лидеры таких групп в основном старше, чем иные участники. Большинство из них (около 80%) находятся в возрасте от 26 до 36 лет, а 43 % рядовых участников имеют возраст от 16 до 20 лет. Для того чтобы занять ведущие позиции, лидерам необходим жизненный опыт, соответствующие знания и волевые качества, а также криминальный «стаж», включая наличие судимости.

Среди лидеров не выявлено женщин, в то время как среди рядовых участников доля женщин составила 13 %. Участники этих преступных групп имеют достаточно высокий образовательный уровень: около 80 % лидеров — среднее или среднее специальное образование, а 13 % — высшее.

Среди лидеров преступных групп граждане Российской Федерации составляют 70 %, но при этом лишь незначительная часть из них (25 %) — русские. Оставшаяся часть — это по национальности грузины, таджики, татары, осетины, литовцы, корейцы и др. Постоянно проживали в месте совершения преступления 60 % лидеров, остальные временно или нелегально. Характерно, что лидеры, осевшие в местах совершения преступления, почти половину членов групп подбирают из числа граждан ближнего зарубежья, нелегально проживающих в конкретном регионе.

По сведениям ГУУР МВД России лица, соверша-

ющие данные преступления, как правило, не имеют постоянной работы, что объясняется высокой доходностью криминального автобизнеса. Так, в Омской области 50,4 % раскрытых краж и угонов транспортных средств совершено неработающими гражданами, в Читинской области — 76,9 %. Нередко они являются частными предпринимателями в сфере ремонта и обслуживания транспорта.

Возраст большей части лиц (в отдельных регионах до 90 %), совершающих кражи транспортных средств, не превышает 30 лет. Значительную часть их составляют ранее судимые, в частности и за хищения автотранспорта. В Костромской области, например, это более 35 %.

Одной из особенностей преступных групп, специализирующихся на данном виде преступлений, является высокая степень их адаптации к изменяющимся условиям, тактике деятельности органов внутренних дел, современным противоугонным техническим средствам.

Итоги анализа говорят о том, что в ближайшие годы в сфере преступлений, связанных с криминальным автобизнесом, можно ожидать, в основном, тенденцию увеличения числа этих видов преступлений. В пользу такого прогноза свидетельствует увеличение числа неправомерного завладения транспортными средствами, например, в 2011 г. на 2,8 % (кражи автомобилей при этом в 2012 г. увеличились на 5,3%), остатка нераскрытых угонов — на 10 %, уменьшение количества раскрытых в этой сфере преступлений — на 1,8 %.

Следует учитывать, что целью краж и угонов является не только завладение автотранспортом или иными ценностями физического или юридического лица, но также нередко и совершение убийств и иных преступлений против личности, что в дальнейшем может повлечь рост преступлений насильственного характера.

В 2013 г. Государственная дума начала работу над законопроектами, усиливающими уголовную ответственность за кражи и угоны автотранспорта, а также устанавливающими уголовную ответственность за кражи государственных регистрационных номеров на автотранспорт. Предполагается, что будет отменена обязанность доказывать то, что машина была угнана именно с целью хищения, т.е. любое неправомерное завладение ею повлечет уголовную ответственность.

Рассмотренные общие признаки характеристик некоторых преступлений, связанных с кражами и угонами автотранспорта, дают возможность после изучения оперативной обстановки определить круг процессуальных и иных вопросов, подлежащих разрешению в процессе раскрытия и расследования указанных преступлений.

Особое значение приобретает эффективное использование возможностей оперативных подразделений органов внутренних дел при резких осложнениях оперативной обстановки. Изменяется содержание деятельности органов внутренних дел, возникает иной режим работы, а также необходимость в использовании специальных организационных форм, новых тактических приемов и методов управления силами и



средствами, направленными на выявление и раскрытие рассматриваемых преступлений.

Руководителям органов внутренних дел и их оперативным подразделениям необходимо учитывать, что при резком изменении оперативной обстановки растут различные угрозы со стороны криминальных элементов. Указанные факторы заставляют расширить диапазон сбора оперативной информации, увеличить охват оперативным вниманием новых территорий и групп населения, углубить изучение обстановки с тем, чтобы своевременно реагировать на негативные ситуации, связанные с кражами и угонами автотранспорта. По мнению авторов, оперативно-розыскную информацию, используемую в интересах борьбы с криминальным автобизнесом, следует понимать в более широком смысле, чем это принято традиционно, и классифицировать ее при осуществлении тактических действий на следующие виды:

- информация и иные сведения, используемые при обнаружении признаков существования и деятельности организованной и иной криминальной группы, действующей на обслуживаемой территории в сфере криминального автобизнеса и совершения иных преступлений;
- информация, используемая для определения конкретных фигурантов, проходящих по делам оперативной разработки, в том числе о способах совершения преступлений, их маскировки; о действиях, препятствующих расследованию преступлений и т.п.;
- информация, используемая для успешной реализации дел оперативного учета и последующего оперативного сопровождения расследования уголовных дел, возбужденных по фактам криминального автобизнеса;
- информация, используемая для разоблачения преступной группы, совершающей преступления в рассматриваемой сфере;
- информация, используемая для оценки деятельности криминальной группы, в состав которой входят сотрудники правоохранительных или иных государственных органов.

Правильная организация информационного, правового, экспертно-криминалистического и иного обеспечения деятельности органов внутренних дел по борьбе с криминальным автобизнесом, систематическое накопление и реализация достоверной информации, ее своевременный и качественный анализ и прогноз, принятие на этой основе управленческих и организационных решений является одним из главных условий успешного управления деятельностью органов внутренних дел в рассматриваемой сфере борьбы с преступностью.

¹ Н.Н. Васильев, С.В. Харченко «Криминологическая характеристика краж и угонов автомобильного транспорта». М., «Профессионал». Популярно-правовой альманах МВД России, №6, 2012 С.42-44.

² Васильев Н.Н., Харченко С.В. «К вопросу о первоначальных оперативно-розыскных мероприятиях и следственных дей-

ствиях по раскрытию и расследованию криминального автобизнеса». Труды Академии МВД России. М. №2(26), 2013. С. 32-35

Литература

1. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ(в ред. Федерального закона от 28.12.2013 г. № 421-ФЗ). [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»-<http://www.consultant.ru/>.
2. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (в ред. Федерального закона от 21.12. 2013 г. №376-ФЗ). [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»-<http://www.consultant.ru/>.
3. О полиции: Федеральный закон от 07 февраля 2011 г. Рос. газ. 08 фев.
4. Об оперативно-разыскной деятельности: Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ (в ред. Федерального закона от 21.12.2013 г. № 309-ФЗ). [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»-<http://www.consultant.ru/>.
5. Самсонов О.А., Тихонов А.А. Использование оперативной информации при проведении специальных мероприятий // Актуальные вопросы теории и практики оперативно-разыскной деятельности: Сб. науч. ст. — Волгоград: Академия МВД России, 2008. С. 359 — 363. (А/4154).
6. Криминалистика. Учебник для вузов. Под редакцией проф. Р.С. Белкина. НОРМА-ИНФА-М. М. 1999. с. 816-817.
7. А.С. Овчинский Оперативно- розыскная информация в парадигме открытых систем // Сборник статей межвузовского научно — практического семинара 29 октября 2010г. г. Москва. —М: Академия управления МВД России, 2011. —С.44-49.
8. Васильев Н.Н., Харченко С.В. К вопросу о первоначальных оперативно-розыскных мероприятиях и следственных действиях по раскрытию и расследованию криминального автобизнеса: статья. Труды Академии. М. 2013.
9. Аتماжитов В.М., Васильев Н.Н., Харченко С.В. Организация оперативно-разыскной деятельности: учебник. Глава VI. Академия управления МВД России. М. 2014.
10. Н.Н. Васильев, С.В. Харченко «Криминологическая характеристика краж и угонов автомобильного транспорта». М., «Профессионал». Популярно-правовой альманах МВД России, №6, 2012 С.42-44.
11. Васильев Н.Н., Харченко С.В. «К вопросу о первоначальных оперативно-розыскных мероприятиях и следственных действиях по раскрытию и расследованию криминального автобизнеса». Труды Академии МВД России. М. №2(26), 2013. С. 32-35.